

Svenja Pfahl, Stefan Reuyß  
Unter Mitarbeit von Maike Wittmann

# Reformvorschläge für die Ausgestaltung des Elterngeldes



## **FES diskurs**

Mai 2022

---

### **Die Friedrich-Ebert-Stiftung**

Die Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) wurde 1925 gegründet und ist die traditionsreichste politische Stiftung Deutschlands. Dem Vermächtnis ihres Namensgebers ist sie bis heute verpflichtet und setzt sich für die Grundwerte der Sozialen Demokratie ein: Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität. Ideell ist sie der Sozialdemokratie und den freien Gewerkschaften verbunden.

Die FES fördert die Soziale Demokratie vor allem durch:

- politische Bildungsarbeit zur Stärkung der Zivilgesellschaft;
- Politikberatung;
- internationale Zusammenarbeit mit Auslandsbüros in über 100 Ländern;
- Begabtenförderung;
- das kollektive Gedächtnis der Sozialen Demokratie mit u. a. Archiv und Bibliothek.

### **Die Abteilung Analyse, Planung und Beratung der Friedrich-Ebert-Stiftung**

Die Abteilung Analyse, Planung und Beratung der Friedrich-Ebert-Stiftung versteht sich als Zukunftsradar und Ideenschmiede der Sozialen Demokratie. Sie verknüpft Analyse und Diskussion. Die Abteilung bringt Expertise aus Wissenschaft, Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Verwaltung und Politik zusammen. Ihr Ziel ist es, politische und gewerkschaftliche Entscheidungsträger\_innen zu aktuellen und zukünftigen Herausforderungen zu beraten und progressive Impulse in die gesellschaftspolitische Debatte einzubringen.

## **FES diskurs**

FES diskurse sind umfangreiche Analysen zu gesellschaftspolitischen Fragestellungen. Auf Grundlage von empirischen Erkenntnissen sprechen sie wissenschaftlich fundierte Handlungsempfehlungen für die Politik aus.

### **Über die Autor\_innen**

Svenja Pfahl studierte Soziologie und Wirtschaftswissenschaften. Sie ist Geschäftsführerin des sozialwissenschaftlichen Forschungs- und Beratungsinstitutes SowiTra in Berlin. Ihre Arbeitsschwerpunkte sind Arbeitszeit, Vereinbarkeit und Familie. Sie ist zudem als Mediatorin tätig.

Stefan Reuyß studierte Soziologie, Psychologie und Politologie. Er ist Geschäftsführer bei SowiTra mit den Arbeitsschwerpunkten Arbeit und Gender sowie Vereinbarkeit aus Männersicht. Er ist zudem als Coach für Führungskräfte tätig.

Unter Mitwirkung von Maïke Wittmann (studentische Beschäftigte bei SowiTra).

### **Für diese Publikation ist in der FES verantwortlich**

Vanessa Kiesel, Arbeitsbereich Geschlechter- und Familienpolitik, Abteilung Analyse, Planung und Beratung.

# Reformvorschläge für die Ausgestaltung des Elterngeldes

2	<b>1 EINLEITUNG</b>
4	<b>2 FORSCHUNGSSTAND ZUR BISHERIGEN NUTZUNG DES ELTERNGELDES</b>
16	<b>3 REFORMSCHWERPUNKT: „MEHR PARTNERSCHAFTLICHKEIT“</b>
16	3.1 Problembeschreibung der Ist-Situation
18	3.2 Vorschläge für Reformen
21	<b>4 REFORMSCHWERPUNKT: „INTENSIVERE VÄTERBETEILIGUNG“</b>
21	4.1 Problembeschreibung der Ist-Situation
23	4.2 Vorschläge für Reformen
26	<b>5 REFORMSCHWERPUNKT: „SOZIALE GERECHTIGKEIT“</b>
26	5.1 Problembeschreibung der Ist-Situation
30	5.2 Vorschläge für Reformen
32	<b>6 REFORMSCHWERPUNKT: „KRISENFESTES ELTERNGELD“</b>
32	6.1 Problembeschreibung der Ist-Situation
34	6.2 Vorschläge für Reformen
38	<b>7 FAZIT</b>
39	Abbildungsverzeichnis
39	Literaturverzeichnis

# EINLEITUNG

Das 2007 eingeführte Elterngeld ist eine der erfolgreichsten und in der Bevölkerung beliebtesten, zugleich aber auch finanziell anspruchsvollsten familienpolitischen Leistungen in Deutschland. Das Elterngeld ist ein Unterstützungsangebot, das sich an alle Eltern richtet, die mit einem Kind zusammenleben, dieses selbst betreuen und erziehen und die nicht oder nicht in vollem Umfang erwerbstätig sind. Das gilt ganz unabhängig davon, ob es sich dabei um einen alleinerziehenden Elternteil oder um ein Paar handelt, ob dies ein Adoptivkind ist, ob sich das Elternpaar aus gleich- oder gegengeschlechtlichen Personen zusammensetzt, ob es das gemeinsame Kind des Paares ist oder das leibliche Kind nur eines der beiden Ehe- bzw. eingetragenen Lebenspartner\_innen.<sup>1</sup> Genauso ist unerheblich, ob das Zusammenleben von Kind und Eltern in einem eigenen Haushalt erfolgt, in einer Einrichtung für Mutter und Kind oder z. B. in einem Frauenhaus. Getrennt lebende Eltern sind auch dann beide anspruchsberechtigt, wenn sie ihr Kind im „Wechselmodell“ betreuen – abwechselnd lebt das Kind für zumindest ein Drittel der Zeit in beiden Haushalten. Insofern gründen die Elterngeldbestimmungen auf einem weit gefassten und pragmatischen Familienkonzept, bei dem Zusammenleben und tatsächliche Betreuungslleistung im Mittelpunkt stehen.

Mit seiner Einführung verbanden sich unterschiedliche Ziele und Hoffnungen: Zunächst einmal sollte Eltern in den Monaten nach der Geburt ausreichend freie und von wirtschaftlichen Zwängen geschützte Zeit für ihr(e) Kind(er) ermöglicht werden. Für Eltern sollte eine Erwerbsunterbrechung oder Arbeitszeitreduzierung möglich werden, bei gleichzeitiger (teilweiser) Sicherung des Haushaltseinkommens. Im Anschluss an eine zeitlich begrenzte, staatlich subventionierte Nichterwerbstätigkeitsphase sollte – im Vergleich zur Regelung vor 2007 und dem sogenannten Erziehungsurlaub – eine frühere Rückkehr von Müttern in die Erwerbstätigkeit erreicht werden. Darüber hinaus war beabsichtigt, mit den im Elterngeld verankerten „Partnermonaten“ einen gleichstellungspolitischen Anreiz zu setzen: Für Paare, in denen beide Partner\_innen Elterngeldmonate in Anspruch nehmen, gibt es den Bonus zweier weiterer Elterngeldmonate. Nachdem die Väterbeteiligung am Erziehungsurlaub vor 2007 äußerst gering ausgefallen war, bestand nun der politische Wille, dass sich Väter stärker als bisher nach der Geburt an der familiären Fürsorgearbeit beteiligen sollten. Das Elterngeld nahm zudem starken Bezug auf die Lebensverlaufsperspektive und Zeitpolitik – zwei Elemente, die im zeitgleich entstandenen siebten Familienbericht wissenschaftlich und politisch ebenfalls stark un-

terstützt wurden. Nicht zuletzt verband sich mit der Einführung des Elterngeldes auch die politische Hoffnung, Familiengründungen besser zu unterstützen.<sup>2</sup>

Obwohl die Elterngeldbestimmungen also zunächst einmal auf ganz unterschiedliche familiäre Lebenssituationen ausgelegt sind, sollen hier vor allem geschlechterspezifische Effekte – und damit auch Veränderungsbedarfe – des Elterngeldes in den Blick genommen werden. Weil das Elterngeld als Einkommensersatzleistung stark durch geschlechterspezifische Ungleichheiten in der Arbeitswelt (Entgelthöhe, Entgeltlücke, Erwerbsumfang, Karrieremöglichkeiten etc.) genauso wie innerhalb der Familie bestimmt wird und sich die Art seiner Inanspruchnahme dementsprechend zwischen Frauen und Männern stark unterscheidet, ist dieser engere Blick notwendig. Daher richten sich die gleichstellungspolitischen Ziele des Elterngeldes explizit auf Mütter und Väter – und eben nicht nur ganz abstrakt auf Eltern. Aus diesem Grund werden die betroffenen Eltern bzw. Partner\_innen auch in dieser Studie ganz bewusst als „Mütter“ und „Väter“ bezeichnet.

Mit dem Elterngeld ist politisch und gesellschaftlich viel an Veränderung angestoßen worden – dennoch bleibt 15 Jahre später reichlich Raum für weitere Verbesserungen. Je nach persönlichem Blickwinkel lässt sich die aktuelle Elterngeldregelung daher als „halb volles“ oder „halb leeres“ Glas bewerten. Auf der einen Seite wurden die für die Einführung des Elterngeldes relevanten Zielvorhaben durchaus erreicht: Es wurde ein familienpolitisches Instrument verankert, das erwerbstätigen Eltern mehr freie Zeit für familiäre Fürsorgeaufgaben in den ersten Lebensmonaten ihres Kindes verschafft und diese Phase gleichzeitig finanziell abfedert. Mit der Elterngeldregelung hat sich inzwischen auch eine frühere Rückkehr von Müttern in den Beruf eingestellt. Mittlerweile erfolgt der Wiedereinstieg von Müttern meist schon zum ersten Geburtstag des Kindes bzw. innerhalb des zweiten Lebensjahres, während vor 2007 eine mehrjährige Erwerbsunterbrechung noch die Regel war. Dies trägt zu einer stabileren beruflichen Integration von Frauen mit Kindern bei, leistet einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Einkommenschancen von Frauen im Lebensverlauf und damit langfristig auch zur Reduzierung des in Deutschland auffallend hohen Gender-Pay-Gaps. Schließlich ist es gelungen, Väter in nennenswertem Umfang für eine Erwerbsunterbrechung bzw. Arbeitszeitreduzierung aus familiären Gründen nach der Geburt eines Kindes zu gewinnen. Sie sammeln so bereits frühzeitig und in bisher ungewohntem Umfang Erfahrungen mit der Übernahme von Fürsorgeverantwortung. Zudem wachsen immer mehr Väter in eine aktive Vaterrolle

<sup>1</sup> Mit der Bezeichnung „Lebenspartner\_innen“ sind gleichgeschlechtliche Lebenspartner\_innen gemeint, die gemäß § 1 LPartG eine Lebenspartnerschaft eingegangen sind.

<sup>2</sup> Zu den Zielen, die sich mit der Einführung des Elterngeldes verbunden haben, vgl. auch Bujard (2013).

le hinein und knüpfen damit intensivere Vater-Kind-Beziehungen, als dies für vorherige Vätergenerationen üblich war. Auch die Geburtenziffer ist in West- wie Ostdeutschland nach 2007 bis heute gestiegen.

Trotz dieser Erfolge können die ursprünglichen, mit der Einführung des Elterngeldes verbundenen Ziele und Erwartungen nicht als erreicht betrachtet werden. Vieles wurde auf den Weg gebracht, manches hat sich aber nicht grundlegend oder hinreichend genug verändert. Die Hauptverantwortung von Müttern für die Versorgung und Erziehung der Kinder in den ersten Lebensjahren besteht weiter fort, genauso wie der Fokus von Männern weiterhin auf die Erwirtschaftung von Einkommen ausgerichtet bleibt. Festzuhalten ist auch, dass eine deutliche Mehrheit der Väter das Elterngeld aktuell nicht in Anspruch nimmt. Und auch die anderen, aktiveren Väter nehmen fast ausnahmslos nur den kleineren Anteil der Elterngeldmonate für sich in Anspruch. Ihre Erwerbsunterbrechungen fallen weiterhin kürzer aus als die von Müttern. Väter setzen ihren beruflichen Weg nach der Elterngeldphase mit durchschnittlich längeren Arbeitszeiten und höheren Einkommen als Mütter fort und erzielen daher im weiteren Lebensverlauf langfristig auch höhere Einkommen und Renten.

Zudem zeigt sich, dass der geschützte zeitliche und finanzielle Freiraum, der nach der Geburt mit dem Elterngeld ermöglicht werden soll, in der Praxis gar nicht allen Familien in gleichem Umfang offensteht. Auf dem Papier sind die Nutzungsmöglichkeiten beim Elterngeld für Paare vielseitig, tatsächlich aber haben die Höhe des Haushaltseinkommens und der Abstand zwischen dem Individual-einkommen von Vater und Mutter eine stark limitierende und kanalisierende Wirkung. Dies schränkt die Wahlmöglichkeiten in der Praxis letztlich stark ein. Die Detailbestimmungen des Elterngeldes sind komplex, die tatsächlichen Nutzungsmuster der Eltern werden auch durch die jeweiligen Erwerbsarbeitsbedingungen beeinflusst. So ist für viele Eltern faktisch gar nicht alles an Nutzung möglich, was die Elterngeldregelung theoretisch für sie anzubieten scheint. Das ist nicht Fehler der betroffenen Eltern, vielmehr erweisen sich hier die Bestimmungen des Elterngeldgesetzes als zu wenig situationsgerecht für die Vielfalt familiären Lebens. Zudem geben sie ungewollt, aber dennoch faktisch wirksam, mittelbar geschlechterbenachteiligende Anreize vor und schaffen für entsprechende Nachteile keinen hinreichenden Ausgleich. Als inkompatibel mit den Anforderungen der Elterngeldregelung erweisen sich immer wieder die Anzahl und auch der zeitliche Geburtsabstand von bereits vorhandenen Geschwistern. Besondere Herausforderungen stellen auch Mehrlingsgebur-

ten oder Frühgeburten, die Arbeitszeit- und Präsenzerwartungen der Arbeitgeber\_innen oder auch nur der tägliche Organisationsaufwand in Familien mit zwei erwerbstätigen Eltern da. Dies führt zu sozial ungerechtfertigten Benachteiligungen von bestimmten Familien. Auch hier muss nachgebessert werden.

Die vorliegende Studie präsentiert zunächst den bisherigen Wissensstand zur Nutzung des Elterngeldes durch Mütter und Väter (Kapitel 2). Im Hauptteil werden dann bestehende Probleme der aktuellen Elterngeldregelung analysiert. Darauf aufbauend werden mögliche Lösungsansätze in vier Reformschwerpunkten vorgestellt. Diese vier Reformschwerpunkte sind: die Vertiefung partnerschaftlicher Nutzungsmuster im Elterngeld (Kapitel 3), die Intensivierung der Väterbeteiligung (Kapitel 4), die Absicherung tatsächlicher Zugangsmöglichkeiten für unterschiedlichste Familien (Kapitel 5) sowie die Krisenfestigkeit des Elterngeldes (Kapitel 6). Zunächst wird dabei jeweils Art und Ursache der vorhandenen Probleme beschrieben. Anschließend werden Vorschläge für konkrete Maßnahmen zur Problemlösung dargestellt.

Die Vorschläge weisen ganz bewusst eine unterschiedliche Komplexität und Reichweite auf. Zu jedem Problembereich gibt es Vorschläge, wie leichter und kurzfristiger, zum Teil auch punktueller „nachgebessert“ werden kann. Begleitet werden die Vorschläge von ergänzenden Anregungen, die tiefer in die Elterngeldregelung eingreifen und eher auf deren längerfristigen Umbau abzielen. So werden unterschiedlich voraussetzungsvolle politische Handlungsspielräume mit unterschiedlichen Zeithorizonten eröffnet. Die Vorschläge sind nach Bronze-, Silber- und Goldlevel unterteilt. Im Sinne eines Baukastensystems können die Vorschläge auch kombiniert bzw. zu einem Schritt-für-Schritt-Programm in zeitlicher Abfolge genutzt werden. ←



# FORSCHUNGSSTAND ZUR BISHERIGEN NUTZUNG DES ELTERNGELDES



## WAS IST DAS ELTERNGELD? WELCHE VERSCHIEDENEN BAUSTEINE STEHEN ZUR WAHL?

Das 2007 in Deutschland eingeführte familienpolitische Instrument „Elterngeld“ soll es Eltern ermöglichen, nach der Geburt eines Kindes die Erwerbsarbeit einige Zeit ganz ruhen zu lassen oder die Arbeitszeitdauer zu reduzieren, um in dieser Phase mehr Zeit für die Familie zu haben. Der Verdienstausfall, der mit einer solchen Erwerbsunterbrechung oder Arbeitszeitreduzierung einhergeht, soll durch eine einkommensabhängige Transferzahlung – dem Elterngeld – für den jeweils wegfallenden Einkommensanteil abgedeckt werden. Eltern haben dabei die Wahl, während des Bezuges von Elterngeld gar nicht oder aber währenddessen in Teilzeit mit bis zu 32 Wochenstunden zu arbeiten (bei Kindern, die vor dem 1.9.2021 geboren wurden: bis zu 30 Wochenstunden), und können auf diese Weise Elterngeld und Teilzeiteinkommen kombinieren. Das Elterngeld richtet sich explizit an beide Elternteile.

Seit 2015 setzt sich das Elterngeld aus drei verschiedenen Bausteinen zusammen, die Eltern alternativ oder hintereinander zur Wahl stehen: das klassische Basiselterngeld (wie es seit 2007 angeboten wird) sowie neu auch das ElterngeldPlus und der Partnerschaftsbonus.

(1) Das **Basiselterngeld** wird grundsätzlich für zwölf Monate nach der Geburt gewährt. Sofern sich beide Elternteile des Kindes (für mindestens jeweils zwei Monate) an der familienbedingten Erwerbsunterbrechung oder Arbeitszeitreduzierung beteiligen, erhöht sich der Nutzungsumfang auf 14 Monate. Diese insgesamt zwölf bzw. 14 Monate Basiselterngeld können nahezu beliebig zwischen beiden Elternteilen aufgeteilt werden. Das heißt, die Monate können genau hälftig oder aber auch mit starker Schwerpunktsetzung auf nur einen Elternteil genutzt werden, sodass maximal zwölf der 14 Monate auf einen Elternteil entfallen können. Basiselterngeld kann nur während der ersten 14 Lebensmonate des Kindes bezogen werden, dabei können sich beide Elternteile im Verlauf ab- und auch mehrfach hin- und herwechseln. Während der Basiselterngeldmonate kann die Erwerbsarbeit ganz unterbrochen oder in Teilzeit mit bis zu 32 Wochenstunden (bei Kindern, die vor dem 1.9.2021 geboren wurden: bis zu 30 Wochenstunden) gearbeitet werden. Sofern in den Basismonaten

auch eigenes Teilzeiteinkommen erwirtschaftet wird, wird dies in der Berechnung des Elterngeldes berücksichtigt. Das Elterngeld fällt dann geringer aus.

(2) Das 2015 eingeführte **ElterngeldPlus** ermöglicht eine Verteilung des gesamten Elterngeldbudgets über einen längeren Zeitraum. Je ein Monat Basiselterngeld kann in zwei Monate ElterngeldPlus umgewandelt werden. Die Bezugsdauer des Elterngeldes kann sich damit verlängern – im Maximalfall sogar verdoppeln. Allerdings halbiert sich damit auch die Höhe des monatlich ausgezahlten Elterngeldbetrages. Denn es gilt die Grundregel: Die Gesamtsumme des ausgezahlten ElterngeldPlus kann maximal so hoch sein wie das Gesamtbudget des zustehenden Basiselterngeldes. Es können einzelne Basiselterngeldmonate in ElterngeldPlus gewandelt werden oder so gut wie alle Monate.<sup>3</sup> In ElterngeldPlus-Monaten kann die Erwerbsarbeit ganz unterbrochen oder es kann in Teilzeit mit bis zu 32 Wochenstunden (vor dem 1.9.2021: bis zu 30 Wochenstunden) gearbeitet werden. Sofern in den Basismonaten auch eigenes Teilzeiteinkommen erwirtschaftet wird, wird dies in der Berechnung des Elterngeldes berücksichtigt. Das Elterngeld fällt dann geringer aus. Das ElterngeldPlus unterstützt damit insbesondere Nutzungsmuster, in denen (beide) Eltern während des Elterngeldbezugs in Teilzeit erwerbstätig bleiben wollen und daher auch ein Teilzeiteinkommen beziehen. Dies ist gerade für Paare interessant, die sich Erwerbs- und Care-Arbeit hälftig aufteilen, beide gleichzeitig in Teilzeit arbeiten, ihr Kind versorgen und Elterngeld beziehen wollen. Solche Lösungen waren vor Einführung von ElterngeldPlus benachteiligt, da sie durch die parallele Nutzung von Elterngeldmonaten ihren Vorrat an insgesamt verfügbaren Monaten schnell verbraucht hatten, ohne ihr finanzielles Elterngeldbudget voll abrufen zu können – Stichwort „doppelter Verbrauch“ von Elterngeldmonaten.<sup>4</sup> Bei Eltern, die Teilzeitarbeit und ElterngeldPlus kombinieren, kann das daraus erzielte monatliche Gesamteinkommen (ElterngeldPlus plus Teilzeiteinkommen) letztendlich genauso hoch oder höher ausfallen, als wenn sie nur das Basiselterngeld beziehen würden. Und dies über einen deutlich verlängerten Bezugszeitraum hinweg, denn ElterngeldPlus kann im Maximalfall bis zum 26. Lebensmonat des Kindes bezogen werden.

<sup>3</sup> Nicht gewandelt werden können die ersten zwei Basiselterngeldmonate der Mutter, da Monate mit Bezug von Mutterschaftsleistungen automatisch immer Basiselterngeldmonate sind.

<sup>4</sup> Eine detaillierte Beschreibung der veränderten Erwerbsanreize für Mütter und Väter, die sich durch das ElterngeldPlus ergeben, ist zu finden in Geyer/Kraus, A. (2016).

(3) Der **Partnerschaftsbonus** ist ein ergänzendes Angebot für Eltern, die sich ihre familiären und beruflichen Aufgaben partnerschaftlich aufteilen. Der Bonus umfasst – in der aktuellen Version seit September 2021 – zwei bis vier zusätzliche Elterngeldmonate für jeden Elternteil. Er kann von Paaren (gemeinsam) für mindestens zwei bis maximal vier aufeinanderfolgende Monate in Anspruch genommen werden. Beide müssen in diesen Monaten gleichzeitig in Teilzeit mit 24 bis 32 Wochenstunden arbeiten. Dieser vorgeschriebene Arbeitszeitkorridor muss von beiden Elternteilen im Monatsdurchschnitt strikt eingehalten werden. Der Partnerschaftsbonus erleichtert damit Nutzungsmuster, in denen beide Eltern gleichzeitig Betreuungsaufgaben und Teilzeitarbeit leisten.

## WIE VIELE ELTERN NEHMEN ELTERNGELD IN ANSPRUCH?

Fast alle Mütter nutzen nach der Geburt eines Kindes Elterngeld. Das hat sich zwischen 2008 und 2018 kaum geändert. Anders dagegen bei den Vätern: Ihr Anteil der Inanspruchnahme des Elterngeldes hat für die Geburtsjahrgänge 2008 bis 2016 kontinuierlich zugenommen.<sup>5</sup> Für ihr 2018 geborenes Kind haben 42 Prozent aller Väter Eltern-

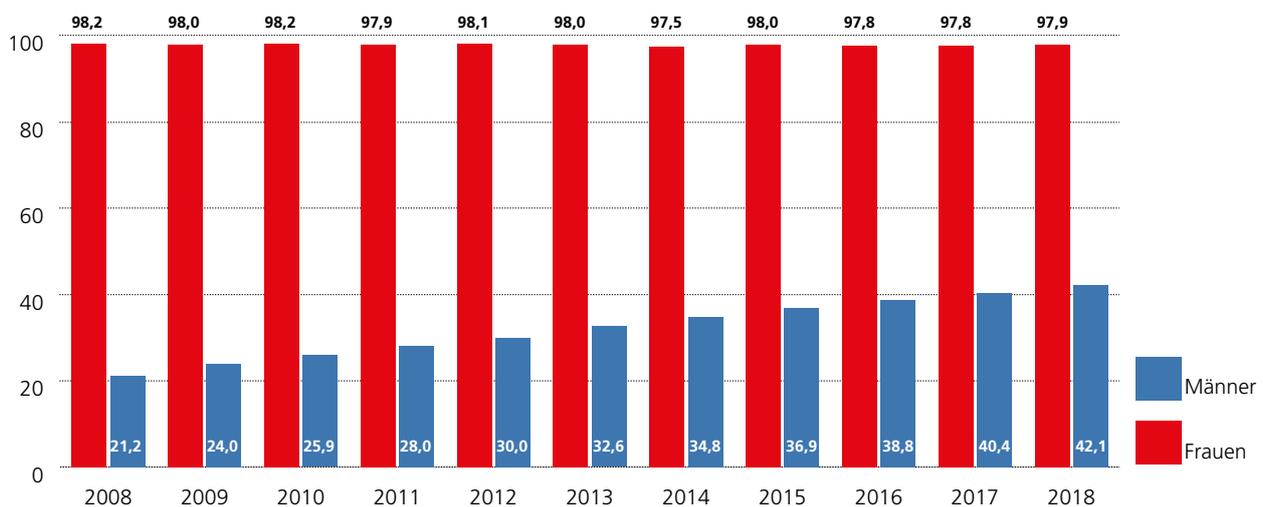
geldmonate in Anspruch genommen (vgl. Abbildung. 1). Damit haben insgesamt 734.172 Mütter und 313.182 Väter einen oder mehrere der Elterngeldbausteine für ihr 2018 geborenes Kind genutzt (Destatis 2021b: Tabelle 1).

Der Baustein ElterngeldPlus wird aktuell von 26 Prozent aller überhaupt elterngeldbeziehenden Mütter (191.012 Mütter) und elf Prozent der elterngeldbeziehenden Väter (35.448 Väter) für ein 2018 geborenes Kind in Anspruch genommen (Destatis 2021b: Tabelle 8). Der Baustein Partnerschaftsbonus wird aktuell von 1,4 Prozent der elterngeldbeziehenden Mütter (9.888 Mütter) bzw. von 3,0 Prozent aller elterngeldbeziehenden Väter (9.244 Väter) genutzt (Destatis 2021b: Tabelle 8).<sup>6</sup>

Insgesamt zeigen sich bei der Elterngeldnutzung von Vätern starke regionale Unterschiede (Destatis 2021b: Tabelle 20). Für im Jahr 2018 geborene Kinder liegt Sachsen mit einem Anteil von 54 Prozent Väternutzung an der Spitze aller Bundesländer, gefolgt von Bayern und Thüringen (je 49 Prozent), Brandenburg (46 Prozent) sowie Baden-Württemberg und Berlin (je 45 Prozent). Vergleichsweise selten beziehen Väter im Saarland (29 Prozent) sowie in Bremen und Nordrhein-Westfalen (je 35 Prozent) Elterngeld. Seit der Einführung des Elterngeldes 2007 fielen die Nutzungsquoten von Vätern in Ostdeutschland durchweg höher aus als die von Vätern in Westdeutschland.

ABB. 1

### Anteil der Frauen und Männer in Deutschland, die für ihre im Jahr ... geborenen Kinder Elterngeld bezogen haben (Geburtsjahre 2008–2018) (in Prozent)



Datenquelle: Statistisches Bundesamt, Elterngeldstatistik.  
 Bearbeitung: WSI GenderDatenPortal.  
 Quelle: Hans-Böckler-Stiftung 2022.

<sup>5</sup> Die aktuellsten Daten zu beendeten Elterngeld-Leistungsbezügen liegen (Stand: März 2022) für im Jahr 2018 geborene Kinder vor. Bei allen später geborenen Kindern sind die Elterngeldbezüge teilweise oder größtenteils noch nicht beendet, sodass keine abschließenden, verlässlichen Angaben zum Elterngeldverlauf für diese Kinder gemacht werden können. Die laufende Elterngeldnutzung – im noch nicht beendeten Bezug – unterliegt dagegen nicht selten noch Änderungen und Anpassungen in Dauer und Höhe bzw. in der Aufteilung zwischen den Eltern, sodass hieraus eher keine verlässlichen Angaben gewonnen werden können.

<sup>6</sup> Die absoluten Zahlen unterscheiden sich für Mütter und Väter leicht, da alleinerziehende Eltern den Partnerschaftsbonus – abweichend von der eigentlichen Regelung – auch allein nutzen können. Dies trifft häufiger auf Mütter als auf Väter zu.

## WIE HOCH IST DER ELTERNGELDANSPRUCH VON MÜTTERN UND VÄTERN?

Relevant für die Höhe des Elterngeldanspruchs ist das individuelle Erwerbseinkommen des jeweiligen Elternteils vor Geburt des Kindes. Das Basiselterngeld kann dabei zwischen 300 und 1.800 Euro betragen. Eltern, die vor der Geburt nicht erwerbstätig waren, erhalten lediglich den Mindestbetrag von 300 Euro.<sup>7</sup> Beim ElterngeldPlus beträgt die Höhe zwischen 150 und 900 Euro, der Mindestbetrag liegt hier bei 150 Euro. Insofern setzt das Elterngeld mittelbar einen Anreiz zur eigenen Erwerbstätigkeit vor Geburt eines Kindes.<sup>8</sup> Die insgesamt gestiegene Erwerbsbeteiligung von Frauen vor der Geburt, aber vor allem auch nach der Geburt, gilt daher als einer der wichtigsten Erfolge des Elterngeldes (vgl. Huebener 2016: 1.162).

Zusätzlich zum Grundbetrag können Eltern einen Geschwisterbonus oder einen Zuschlag für Mehrlingsgeburten erhalten.<sup>9</sup> In solchen Fällen kann der Auszahlungsbetrag des Basiselterngeldes dann auch oberhalb der Kappungsgrenze von 1.800 Euro liegen.

### Berechnung der Höhe des Basiselterngeldes

Bei Eltern, die vor dem Bezug von Elterngeld erwerbstätig waren, wird als Grundlage für die Bemessung der Höhe des Basiselterngeldes das durchschnittliche monatliche Nettoeinkommen herangezogen, das in den zwölf Monaten vor der Geburt erzielt wurde. Die Ersatzrate bemisst sich dabei wie folgt:

- Für Nettoeinkommen ab 1.240 Euro/Monat und höher liegt die Ersatzrate bei 65 Prozent. Allerdings wird das Elterngeld nur bis zur Kappungsgrenze von 1.800 Euro ausbezahlt.<sup>10</sup>
- Nettoeinkommen in Höhe von 1.220 Euro/Monat werden zu 66 Prozent ersetzt.
- Bei Nettoeinkommen zwischen 1.000 und 1.200 Euro/Monat beträgt die Ersatzrate 67 Prozent.
- Für geringere Nettoeinkommen zwischen 1.000 und 300 Euro/Monat wird die Ersatzrate schrittweise auf bis zu 100 Prozent erhöht.<sup>11</sup>

Der Einkommensersatz durch das Elterngeld wird nur für den wegfallenden Einkommensanteil gezahlt. Wird die Arbeitszeit lediglich reduziert (auf aktuell maximal 32 Wochenstunden), wird die Ersatzrate nur auf die Differenz zwischen dem Nettoeinkommen vor Geburt und dem Nettoeinkommen während der Elterngeldmonate angewendet.

Auffallend ist, dass Väter – aufgrund ihrer höheren Erwerbseinkommen – ein im Durchschnitt deutlich höheres Elterngeld als Mütter beziehen. Unabhängig davon, welche Elterngeldbausteine sie gewählt haben, weisen Väter einen durchschnittlichen Elterngeldanspruch in Höhe von 1.223 Euro/Monat für ihr 2018 geborenes Kind auf, Mütter haben dagegen nur einen durchschnittlichen Anspruch auf 742 Euro/Monat Elterngeld. Damit beträgt der durchschnittliche Abstand der Elterngeldhöhe zwischen allen elterngeldbeziehenden Müttern und Vätern 481 Euro pro Monat (Destatis 2021b: Tabelle 3).

- Bei Vätern und Müttern, die ausschließlich Basiselterngeldmonate in Anspruch nehmen, fällt der durchschnittliche Abstand der monatlichen Elterngeldhöhe mit 499 Euro sogar noch etwas größer aus (Mütter: 859 Euro; Väter: 1.358 Euro) (vgl. Abbildung 2).
- Wenn Mütter oder Väter auch den Baustein ElterngeldPlus für sich nutzen, fällt ihr monatlicher Elterngeldanspruch deutlich geringer aus. Für Mütter beträgt der Elterngeldanspruch dann im Durchschnitt aller ihrer Elterngeldmonate 552 Euro, für Väter 652 Euro pro Monat.

Wenn Väter auch ElterngeldPlus-Monate in Anspruch nehmen, fällt ihr Elterngeldanspruch in allen Elterngeldmonaten nur halb so hoch aus als bei ausschließlicher Nutzung von Basiselterngeld. Dies ist ein Hinweis darauf, dass Väter ihre (wenigen) Basiselterngeldmonate, wenn, dann meist gleich komplett in ElterngeldPlus-Monate wandeln und etwa vier ElterngeldPlus-Monate anstelle von zwei Basiselterngeldmonaten nehmen. Bei den Müttern sieht dies anders aus, sie wandeln häufiger nur einen Teil ihrer Basismonate in ElterngeldPlus-Monate um.

Unabhängig ob Basiselterngeld oder ElterngeldPlus: Wesentliche Ursachen für den unterschiedlich hohen Elterngeldanspruch von Müttern und Vätern sind der ausgeprägte Gender-Pay-Gap in Deutschland und die kürzeren Arbeitszeiten von Frauen, die deutlich häufiger in Teilzeit arbeiten als Männer.<sup>12</sup> Dies gilt insbesondere dann, wenn bereits (minderjährige) Kinder vorhanden sind.

Daher weisen elterngeldbeziehende Väter vor der Geburt ihres 2018 geborenen Kindes ein monatliches Nettoerwerbseinkommen von durchschnittlich 2.115 Euro auf, Mütter hingegen nur ein Nettoeinkommen von 1.490 Euro/Monat.<sup>13</sup>

<sup>7</sup> Dieser Betrag wird allerdings auf einen möglichen Bezug von Arbeitslosengeld II angerechnet.

<sup>8</sup> Bereits drei Jahre nach Einführung des Elterngeldes konnte ein Anstieg der Erwerbstätigenquote von Frauen vor Geburt eines Kindes belegt werden (vgl. Wrohlich 2012).

<sup>9</sup> Der Geschwisterbonus beträgt zehn Prozent des zugrunde liegenden Elterngeldes, mindestens 75 Euro pro Monat beim Basiselterngeld oder 37,50 Euro pro Monat beim ElterngeldPlus. Bei Mehrlingsgeburten wird ein Mehrlingszuschlag von 300 Euro (150 Euro bei ElterngeldPlus) für jedes weitere Kind bezahlt.

<sup>10</sup> De facto kann die Einkommensersatzrate für höhere Einkommen (> 2.700 Euro netto) deutlich geringer ausfallen.

<sup>11</sup> Dabei gilt: Für je 2 Euro, die das Einkommen unter 1.000 Euro liegt, wird die Ersatzrate um 0,1 Prozentpunkte erhöht.

<sup>12</sup> Im Jahr 2019 arbeitet fast jede zweite Frau in Deutschland in Teilzeit (46 Prozent), aber nur jeder neunte Mann (elf Prozent) (vgl. Hans-Böckler-Stiftung 2022).

<sup>13</sup> Hier und im Folgenden ist stets das für die Elterngeldberechnung relevante Erwerbseinkommen gemeint, das heißt das durchschnittlich erzielte und bereinigte monatliche Nettoeinkommen aus Erwerbstätigkeit in den zwölf Monaten vor der Geburt (vgl. Destatis 2021b: Tabelle 5).

**ABB. 2**

**Höhe des Elterngeldanspruchs**

alle elterngeldbeziehenden Mütter		alle elterngeldbeziehenden Väter	
nur Nutzung von Basiselterngeld <i>(Leistungsbezug in 2020)</i>	auch Nutzung von ElterngeldPlus <i>(Leistungsbezug in 2020)</i>	nur Nutzung von Basiselterngeld <i>(Leistungsbezug in 2020)</i>	auch Nutzung von ElterngeldPlus <i>(Leistungsbezug in 2020)</i>
859 Euro	552 Euro	1.358 Euro	652 Euro
↓		↓	
<b>Differenz Elterngeldanspruch Mütter: 307 Euro/Monat</b>		<b>Differenz Elterngeldanspruch Väter: 706 Euro/Monat</b>	

Hinweis: Es handelt sich um die Betrachtung des durchschnittlichen monatlichen Elterngeldanspruchs. Angaben für Mütter und Väter, die sich 2020 im Leistungsbezug befanden (das heißt, nicht abgeschlossene Leistungsbezüge).

Quelle: Destatis 2021a: Tab. 7.

Rund viermal so viele Mütter wie Väter hatten vor der Geburt ein Nettoeinkommen von weniger als 1.000 Euro/Monat.

Mehr als die Hälfte aller elterngeldbeziehenden Mütter hatte vor der Geburt weniger als 2.000 Euro/Monat ver-

dient (54 Prozent). Dies trifft aber nur auf 38 Prozent der elterngeldbeziehenden Väter zu (vgl. Abbildung 3).

**ABB. 3**

**Mütter & Väter mit Elterngeldbezug nach Höhe ihres monatlichen Nettoeinkommens\***  
Beendeter Leistungsbezug für ein 2018 geborenes Kind

monatliches Nettoeinkommen <i>(vor der Geburt, in Euro)</i>	alle Eltern		<u>nur</u> : Eltern mit aussch. selbstständiger Erwerbstätigkeit	
	Mütter <i>(in %)</i>	Väter <i>(in %)</i>	Mütter <i>(in %)</i>	Väter <i>(in %)</i>
<b>bis unter 1.000 €</b>	<b>21</b>	<b>5</b>	<b>32</b>	<b>14</b>
<b>1.000 bis unter 1.500 €</b>	<b>17</b>	<b>11</b>	<b>---</b> **	<b>---</b> **
<b>1.500 bis unter 2.000 €</b>	<b>16</b>	<b>22</b>	<b>---</b> **	<b>---</b> **
<b>gesamt &lt; 2.000 €</b>	<b>54</b>	<b>38</b>	<b>---</b> **	<b>---</b> **

Hinweis: Für Nettoeinkommen ab 1.240 Euro/Monat und höher liegt die Ersatzrate bei 65 Prozent. Nettoeinkommen in Höhe von 1.220 Euro/Monat werden zu 66 Prozent ersetzt, bei Nettoeinkommen zwischen 1.000 und 1.200 Euro/Monat beträgt die Ersatzrate 67 Prozent. Für noch geringere Nettoeinkommen zwischen 1.000 und 300 Euro/Monat greift der sogenannte Geringsverdienerzuschlag: Hier wird die Ersatzrate schrittweise auf bis zu 100 Prozent erhöht.

\* Es handelt sich hier um das für die Elterngeldberechnung relevante Erwerbseinkommen, das heißt das durchschnittlich erzielte und bereinigte monatliche Nettoeinkommen aus Erwerbstätigkeit in den zwölf Monaten vor der Geburt.

\*\*Diese Einkommensgruppe wird für Selbstständige in der Elterngeldstatistik nicht ausgewiesen.

Quelle: Destatis 2021a: Tab. 5+10.

## WIE BEWERTEN DIE ELTERN SELBST IHRE EINKOMMENSITUATION WÄHREND DER ELTERNGELDMONATE?

In der Elternbefragung von IfD Allensbach (2018) wurden Eltern um eine Selbsteinschätzung ihrer wirtschaftlichen Lage während des Elterngeldbezugs gebeten (IfD Allensbach 2018: 45). Die Ergebnisse belegen, dass gerade der Bezug von ElterngeldPlus zu einer besonders ungünstigen Bewertung der eigenen wirtschaftlichen Situation führt.

- Nur 33 Prozent der Elterngeldbezieher\_innen beschreiben ihre wirtschaftliche Lage in Monaten mit ElterngeldPlus als „gut“ oder „sehr gut“ (vgl. Abbildung 4).
- Während des Bezuges von Basiselterngeld (43 Prozent) bzw. erst recht während des Partnerschaftsbonus (53 Prozent) beschreibt hingegen ein deutlich größerer Kreis von Eltern die finanzielle Absicherung als „gut“ oder „sehr gut“.

Ursache hierfür ist vor allem der – gegenüber dem Basiselterngeld – nur halb so hohe Anspruch beim ElterngeldPlus. Gleichzeitig gibt es im ElterngeldPlus, anders als in den Monaten des Partnerschaftsbonus, keine Verpflichtung, in dieser Zeit gleichzeitig auch selbst in Teilzeit zu arbeiten. Daher führt ElterngeldPlus verstärkt dazu, dass die wirtschaftliche Lage besonders häufig als „schlecht“ oder „sehr schlecht“ (20 Prozent) oder allenfalls als auskömmlich (43 Prozent) bewertet wird.

## FÜR WIE LANGE WIRD ELTERNGELD JEWEILS VON MÜTTERN UND VÄTERN IN ANSPRUCH GENOMMEN?

Die Anzahl der in Anspruch genommenen Elterngeldmonate hat sich mit der Einführung von ElterngeldPlus, das heißt für alle ab Juli 2015 geborenen Kinder, deutlich verändert (vgl. Abbildungen 5 und 7). Mit der im ElterngeldPlus angelegten Möglichkeit für beide Elternteile, das Elterngeldbudget über einen deutlich längeren Zeitraum in Anspruch zu nehmen, verlängert sich naturgemäß die durchschnittliche Bezugsdauer.

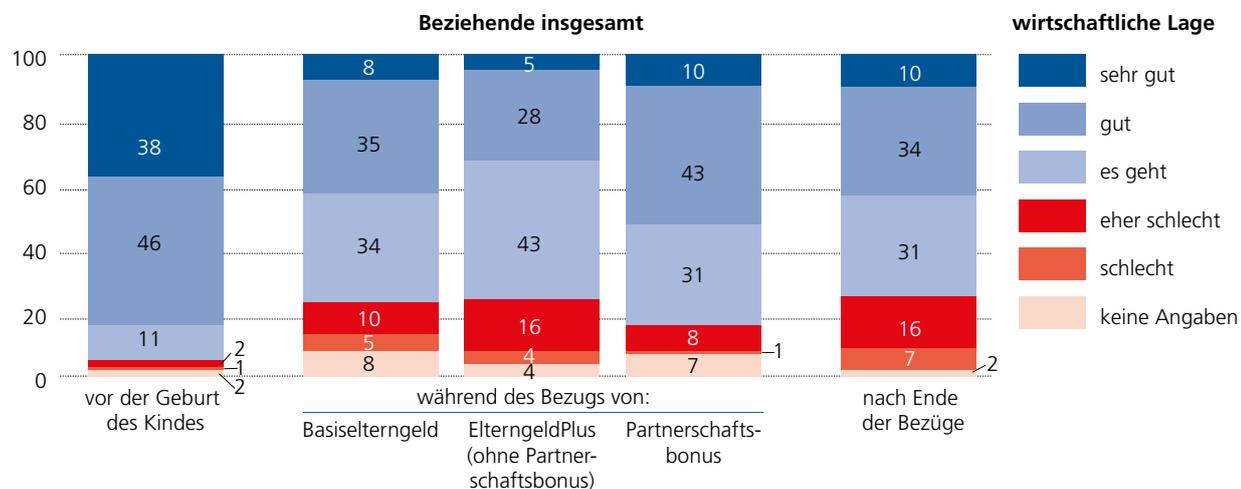
Väter nutzen aktuell (für 2018 geborene Kinder) im Durchschnitt 3,3 Elterngeldmonate, Mütter 13,6 Elterngeldmonate (vgl. Abbildung 5). Damit weisen Eltern, deren Kind 2018 geboren ist, eine längere Bezugsdauer auf, als Eltern, die Elterngeld noch nach der alten Regelung – und damit ohne Möglichkeit zur Nutzung von ElterngeldPlus – bezogen haben.

- Der „Verlängerungseffekt“ zeigt sich insbesondere bei den Müttern, die für ein 2018 geborenes Kind durchschnittlich 2,0 Monate länger in die Elterngeldphase gehen als für ein im ersten Halbjahr 2015 geborenes Kind. Mütter greifen das Angebot, den Bezug des Elterngeldes über einen längeren Zeitraum zu strecken (bei niedrigerem monatlichen Elterngeldanspruch) also in nennenswertem Umfang auf. Aktuell nutzen Mütter im Durchschnitt 13,6 Elterngeldmonate für sich, was sich damit erklärt, dass ein gutes Viertel von ihnen (auch) ElterngeldPlus für sich nutzt und dann zumindest einige oder alle Monate Basiselterngeld in die doppelte Anzahl von Monaten ElterngeldPlus umwandelt.

ABB. 4

### Wirtschaftliche Lage: Trotz geringer Höhe des ElterngeldPlus bewerten die meisten Beziehenden ihre Lage als auskömmlich (in Prozent)

Frage: „Wie würden Sie Ihre wirtschaftliche Lage vor der Geburt und während des Bezugs von ElterngeldPlus und voraussichtlich nach Ende der Bezüge beschreiben bzw. einschätzen?“



Basis: Bundesrepublik Deutschland, Bezieherinnen und Bezieher von ElterngeldPlus.  
Quelle: IfD Allensbach 2018: 45.

**ABB. 5**

## Bezugsdauer des Elterngeldes

alle elterngeldbeziehenden Mütter		alle elterngeldbeziehenden Väter	
vor Einführung ElterngeldPlus <i>(für: im 1. Halbjahr 2015 geborene Kinder)</i>	nach Einführung ElterngeldPlus <i>(für: 2018 geborene Kinder)</i>	vor Einführung ElterngeldPlus <i>(für: im 1. Halbjahr 2015 geborene Kinder)</i>	nach Einführung ElterngeldPlus <i>(für: 2018 geborene Kinder)</i>
11,6 Monate	13,6 Monate	3,0 Monate	3,3 Monate
↓		↓	
<b>Verlängerung Bezugsdauer aller Mütter mit Elterngeld vorher/nachher: + 2,0 Monate</b>		<b>Verlängerung Bezugsdauer aller Väter mit Elterngeld vorher/nachher: + 0,3 Monate</b>	

Hinweis: Es handelt sich in beiden Spalten um die Betrachtung von beendeten Leistungsbezügen (2015/2018).

Quelle: Destatis 2019: Tab. 2.2.

- Bei den Vätern zeichnet sich durch das zusätzliche Angebot von ElterngeldPlus hingegen kaum ein solcher „Verlängerungseffekt“ ab. Elterngeldbeziehende Väter nehmen für ihre 2018 geborenen Kinder nur 0,3 Elterngeldmonate mehr in Anspruch als für ihre im ersten Halbjahr 2015 geborenen Kinder.

## WELCHE NUTZUNGSMUSTER BEVORZUGEN MÜTTER, WELCHE VÄTER (NACH EINFÜHRUNG VON ELTERNGELDPLUS)?

Anders als zur Bezugsdauer liefert die Elterngeldstatistik wenig Informationen dazu, wie sich die Elterngeldmonate von Vater und Mutter in Lage und Abfolge zueinander anordnen. Bekannt ist lediglich, dass rund 49 Prozent der Väter ihre Elterngeldphase gleich im Anschluss an die Geburt oder im ersten Lebensmonat des Kindes starten. Weitere zehn Prozent nehmen ihre Elterngeldphase dann im zweiten oder dritten Lebensmonat, die restlichen in etwa gleich großen Anteilen zwischen dem vierten und 13. Lebensmonat des Kindes. Unklar bleibt aus der Statistik, wie häufig Vater und Mutter gleichzeitig Elterngeldmonate nutzen bzw. wie häufig dies versetzt zueinander erfolgt (vgl. Destatis 2021b: Tabelle 11).

Befragungen von elterngeldbeziehenden Eltern belegen jedoch, dass die Nutzungsmuster von Eltern trotz der seit

2015 geltenden, erweiterten Gestaltungsmöglichkeiten mit all ihren Kombinationsmöglichkeiten weiterhin überwiegend traditionell und geschlechtsspezifisch ausfallen (vgl. IfD Allensbach 2018).<sup>14</sup>

- Die tatsächliche Inanspruchnahme von ElterngeldPlus-Monaten beschränkt sich auf eine Minderheit der Mütter sowie auf einen kleinen Teil der Väter: So nutzt ein gutes Viertel aller elterngeldbeziehenden Mütter (26 Prozent), aber nur ein Neuntel aller elterngeldbeziehenden Väter (elf Prozent) tatsächlich auch die ElterngeldPlus-Monate (Destatis 2021b: Tabelle 8). Die Inanspruchnahme ist eher verhalten und kommt, wenn, dann deutlich häufiger für Mütter als für Väter in Betracht.
- Mit Einführung des ElterngeldPlus hat sich der Anteil der Väter, die überhaupt Elterngeld nutzen, gegenüber den seit 2008 ohnehin langsam ansteigenden Nutzerzahlen nicht sprunghaft bzw. auffallend stark verändert (vgl. Abbildung 2). Mit dem Instrument ElterngeldPlus wurden also nicht – wie zunächst erhofft – nennenswerte neue Vatergruppen für eine Nutzung des Elterngeldes gewonnen. Stattdessen ist es lediglich gelungen, ein Neuntel der bereits elterngeldbeziehenden Väter zu einer verlängerten Bezugsdauer (qua Wandlung von Basiselterngeldmonaten in ElterngeldPlus-Monate) zu bewegen.

<sup>14</sup> Dass an dieser Stelle weitgehend auf Befragungen zurückgegriffen werden muss, ist der Tatsache geschuldet, dass die tatsächlichen Nutzungsmuster von Müttern und Vätern nicht in der Elterngeldstatistik abgebildet werden (lediglich die Anzahl der genutzten Elterngeldmonate sowie der Lebensmonat des Kindes im ersten Bezugsmonat von Vater/Mutter werden ausgewiesen, wobei beide Informationen nicht miteinander in Bezug gesetzt werden können), obwohl diese Daten natürlich bei den Elterngeldstellen vorliegen. Daher ist aus der Elterngeldstatistik auch nicht bekannt, zu welchen Anteilen Väter und Mütter ihre Elterngeldmonate parallel zueinander oder nacheinander in Anspruch nehmen.

**ElterngeldPlus:**

Weniger feste Muster der Bezugsdauer als beim Basiselterngeld, stärkere Anpassung an Idealvorstellungen und Bedürfnisse

**Beziehende von Basiselterngeld, die nicht vom ElterngeldPlus Gebrauch machen\***

Mütter, häufigste Bezugsdauer:	<b>12 Monate</b>	88 Prozent
Mütter, zweithäufigste Bezugsdauer:	11 Monate	3 Prozent
<b>durchschnittliche abs. Abweichungen vom Mittelwert:</b>	<b>0,7 Monate</b>	
Väter, häufigste Bezugsdauer:	<b>2 Monate</b>	82 Prozent
Väter, zweithäufigste Bezugsdauer:	12 Monate	4 Prozent
<b>durchschnittliche abs. Abweichungen vom Mittelwert:</b>	<b>1,4 Monate</b>	

**Beziehende von ElterngeldPlus\*\***

Mütter, häufigste Bezugsdauer:	<b>24 Monate</b>	19 Prozent
Mütter, zweithäufigste Bezugsdauer:	22 Monate	16 Prozent
<b>durchschnittliche abs. Abweichungen vom Mittelwert:</b>	<b>3,1 Monate</b>	
Väter, häufigste Bezugsdauer:	<b>4 Monate</b>	26 Prozent
Väter, zweithäufigste Bezugsdauer:	6 Monate	11 Prozent
<b>durchschnittliche abs. Abweichungen vom Mittelwert:</b>	<b>4,6 Monate</b>	

\* Vorabauswertung der Elterngeldstatistik  
 \*\*Bezugszeit Elterngeldleistungen insgesamt

Basis: Bundesrepublik Deutschland, Beziehende von ElterngeldPlus.  
 Quelle: IfD Allensbach 2018: 34.

Dementsprechend traditionell sehen die Nutzungsmuster von Müttern und Vätern für ihre im zweiten Halbjahr 2015 geborenen Kindern dann auch aus (vgl. Abbildung 6).

Die große Mehrheit der Elterngeldbezieher\_innen nutzt lediglich das Basiselterngeld (76 Prozent der Mütter, 89 Prozent der Väter). Dabei entscheiden sich neun von zehn Müttern für zwölf Basiselterngeldmonate, gut acht von zehn der Väter hingegen für die Inanspruchnahme von

zwei Basiselterngeldmonaten. Hier dominiert also weiterhin das seit Einführung des Elterngeldes 2007 bekannte Grundmuster: Mütter nutzen so viele Basiselterngeldmonate wie möglich, Väter beschränken sich ergänzend auf die sogenannten zwei Partnermonate. Entscheiden sich Eltern für ElterngeldPlus, dann werden die damit einhergehenden erweiterten Gestaltungsmöglichkeiten ebenfalls in ganz unterschiedlichem Umfang genutzt: Mütter wandeln bevorzugt eine maximale Anzahl von Basiselterngeldmonaten in ElterngeldPlus-Monate um, Väter in der Regel lediglich zwei Basiselterngeldmonate (vgl. Abbildung 6).

Die aktuellsten zur Verfügung stehenden Daten für Eltern, die sich 2020 im Elterngeldbezug befanden, unterstreichen dieses Bild (vgl. Abbildung 7):<sup>15</sup>

- **Mütter**, die sich überhaupt auch für ElterngeldPlus entscheiden, planen für sich eine durchschnittliche Elterngeldphase von 19,8 Monaten (gegenüber 11,6 Monaten bei Müttern mit ausschließlicher Nutzung von Basiselterngeld). Der „Verlängerungseffekt“ durch die ElterngeldPlus-Option beträgt bei ihnen im Durchschnitt 8,2 Monate.
- **Väter** mit ElterngeldPlus-Nutzung planen im Durchschnitt eine 8,6 Monate lange Elterngeldphase für sich, gegenüber durchschnittlichen 2,9 Monaten bei ausschließlicher Nutzung von Basiselterngeld. Der „Verlängerungseffekt“ fällt hier mit durchschnittlich 5,7 Monaten kürzer aus als bei den Müttern.

Damit kommt es durch ElterngeldPlus in erster Linie zu Verlängerungseffekten bei den nutzenden Eltern (bei halbierten Elterngeldansprüchen), nicht aber zu den ursprünglich erhofften partnerschaftlichen Effekten, bei denen der längere Bezugszeitraum für eine stärkere Umverteilung zwischen Müttern und Vätern genutzt wird, eventuell gekoppelt mit gleichzeitiger Teilzeitarbeit beider Partner. Dies wird durch Daten zur Häufigkeit von gleichzeitiger Teilzeitarbeit in den ElterngeldPlus-Monaten (vgl. Abbildung 8) gestützt (IfD Allensbach 2018: 50f.):

Während der ElterngeldPlus-Monate sind nur 29 Prozent der Mütter erwerbstätig. Wenn sie erwerbstätig sind, dann lediglich mit durchschnittlich 14 Wochenstunden.

Hingegen sind 71 Prozent der Väter während der ElterngeldPlus-Monate auch (teilzeit)erwerbstätig. Sie arbeiten dann durchschnittlich 22 Wochenstunden.

In der Praxis hat der zusätzliche Baustein ElterngeldPlus also vor allem bei Müttern zu einem verlängerten Bezugszeitraum geführt, bei Vätern hat sich wenig geändert (so auch Samtleben et al. 2019).

Vieles deutet also darauf hin, dass Eltern sich durch das zusätzliche Angebot von ElterngeldPlus nicht zu neuen, experimentellen und weniger geschlechtstypischen Nutzungsmustern haben anregen lassen, sondern die mit dem

<sup>15</sup> Hier muss ersatzweise auf die Daten aus dem laufenden Elterngeldbezug zurückgegriffen werden (das heißt noch nicht abgeschlossene Leistungsbezüge), da die Bezugsdauer in der Statistik der abgeschlossenen Leistungsbezüge nicht nach Basiselterngeld- und ElterngeldPlus-Bezieher\_innen differenziert abgebildet wird. Allerdings sind Daten aus dem laufenden Elterngeldbezug weniger verlässlich, da es im Verlauf des Elterngeldbezugs erfahrungsgemäß noch häufiger zu Änderungen gegenüber dem ursprünglichen Elterngeld kommt.

**ABB. 7**

**Geplante Bezugsdauer des Elterngeldes für das Jahr 2020**



Hinweis: Es handelt sich um die geplante Bezugsdauer der im Jahr 2020 im Leistungsbezug befindlichen Mütter und Väter.

Quelle: Destatis 2021a: Tab. 2.

ElterngeldPlus mögliche Verlängerung des Bezugszeitraums im Sinne bereits etablierter geschlechtsspezifischer Nutzungsmuster gefüllt haben. Wie dies aussieht, zeigen die Bezugsverläufe von Eltern (vgl. Abbildung 9), die (auch) ElterngeldPlus nutzen, entweder ausschließlich oder zusätzlich zum Basiselterngeld (Institut für Demos-

kopie Allensbach 2018: 45). Während Mütter das ElterngeldPlus spätestens ab dem fünften Lebensmonat mit dem Ziel einer längeren Erwerbsfreistellung realisieren, werden ElterngeldPlus und Partnerschaftsbonus für Väter erst zwischen dem 13. und 17. Lebensmonat wichtig, um sich hier im Anschluss an die „Zuständigkeitsphase“ der Mutter (bis

**ABB. 8**

**Berufstätigkeit meist erst während des ElterngeldPlus-Bezugs**

Berufstätigkeit während des Bezugs der unterschiedlichen Teileleistungen	es sind während des Leistungsbezugs berufstätig (Prozent)	durchschnittliche Wochenarbeitszeit während des Bezugs (Stunden)
<i>Beziehende insgesamt –</i>		
während des Bezugs von Basiselterngeld	4	20
während des Bezugs von ElterngeldPlus	35	17
während des Bezugs des Partnerschaftsbonus*)	98	26
<i>Mütter –</i>		
während des Bezugs von Basiselterngeld	3	13
während des Bezugs von ElterngeldPlus	29	14
während des Bezugs des Partnerschaftsbonus*)	98	25
<i>Väter –</i>		
während des Bezugs von Basiselterngeld	12	31
während des Bezugs von ElterngeldPlus	71	22
während des Bezugs des Partnerschaftsbonus*)	98	28

\*) An 100 fehlende Prozent: Keine Angabe

Basis: Bundesrepublik Deutschland, Beziehende von ElterngeldPlus, die von der jeweiligen Leistung Gebrauch machen.  
Quelle: IfD Allensbach 2018: 52.

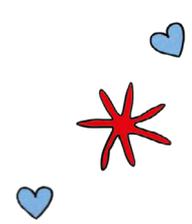
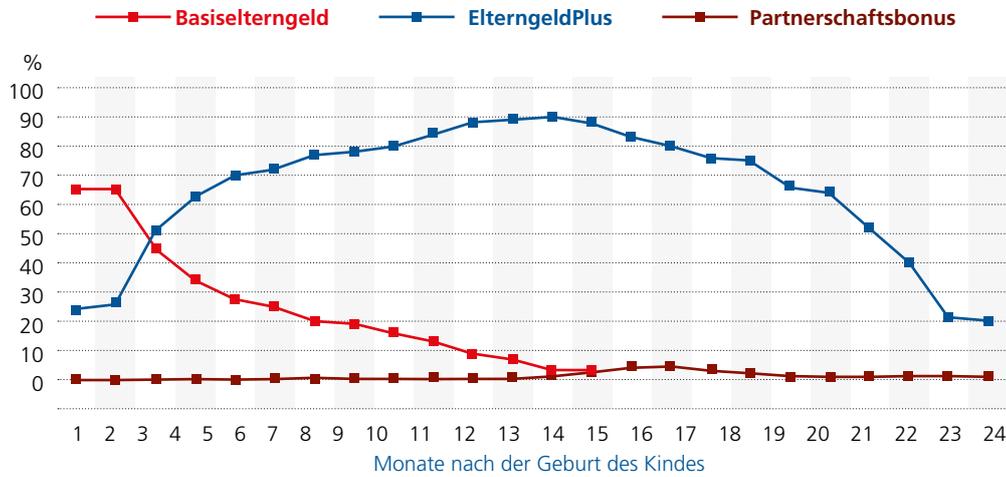


ABB. 9a

### Bezugsverläufe: Mütter beginnen meist mit dem Basiselterngeld

Mütter, die (auch) ElterngeldPlus beziehen: Es sind im Bezug der jeweiligen Leistung –



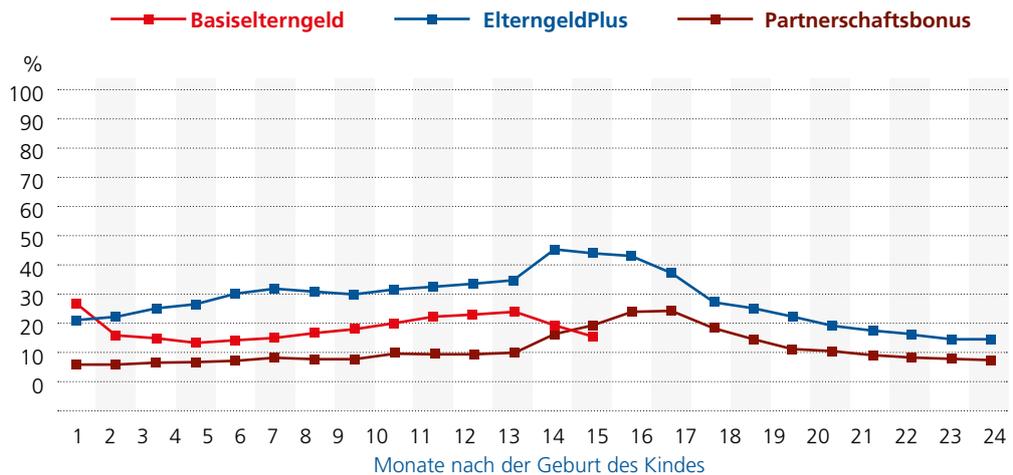
Basis: Bundesrepublik Deutschland, Beziehende von ElterngeldPlus.  
Quelle: IfD Allensbach 2018: 38, 39.



ABB. 9b

### Bezugsverläufe: Väter beziehen das ElterngeldPlus oft erst einige Monate nach der Geburt

Väter, die (auch) ElterngeldPlus beziehen: Es sind im Bezug der jeweiligen Leistung –



Basis: Bundesrepublik Deutschland, Beziehende von ElterngeldPlus.  
Quelle: IfD Allensbach 2018: 38, 39.



zum ersten Geburtstag des Kindes) dann zeitgleich oder in Ablösung mit ihr verstärkt in die Kinderbetreuung einzubringen (vgl. hierzu auch IfD Allensbach 2018: 37–38).

Insgesamt zeichnet sich für die Nutzer\_innen von ElterngeldPlus (noch) kein verändertes Nutzungsbestreben hin zu mehr gleichzeitiger, partnerschaftlicher Inanspruchnahme der Elterngeldmonate ab. Ein solches Bestreben würde sich in Abbildung 9 als ähnlich gleichstarke Verbreitung von ElterngeldPlus-Monaten bei Vätern und Müttern auch schon während des ersten Lebensjahrs des Kindes zeigen (entweder parallel in den gleichen Lebensmonaten, oder hintereinander) sowie in deutlich höheren Anteilen gleichzeitig genutzter Partnerschaftsbonus-Monate.

## WAS SIND DIE GRÜNDE FÜR EINE NICHTBETEILIGUNG VON VÄTERN AM ELTERNGELD?

Aktuell beteiligen sich 42 Prozent aller Väter in Deutschland mit neugeborenen Kindern an der Nutzung des Elterngeldes. Nur ein Neuntel aller überhaupt elterngeldbeziehenden Väter (das heißt gut vier Prozent aller Väter insgesamt) nimmt dabei auch die Bausteine ElterngeldPlus und/oder Partnermonate für sich selbst in Anspruch, acht Neuntel belassen es beim Basiselterngeld – und damit ganz überwiegend bei den zwei sogenannten Partnermonaten.<sup>16</sup> Warum ist das so?

(1) Befragungen von Vätern zeigen immer wieder, dass für ihre Elterngeldentscheidung insbesondere die ökonomischen Faktoren eine zentrale Rolle spielen, also die Höhe des Haushaltseinkommens einerseits und die Einkommensaufteilung zwischen Vater und Partnerin andererseits (vgl. Samtleben et al. 2019). Väter geben als zentrale Ursache für ihre Nichtnutzung bzw. eine auf zwei Partnermonate begrenzte Elterngeldnutzung „finanzielle Gründe“ an (vgl. Abbildung 10). Dass dieses Argument besonders häufig von Vätern aus Ostdeutschland angegeben wird, spricht dafür, dass tatsächlich die Höhe des Haushaltseinkommens der ausschlaggebende Grund hierfür ist (die Einkommen in Ostdeutschland sind geringer) und nicht nur die Aufteilung des Einkommens zwischen Frau und Mann (die Aufteilung ist in Westdeutschland ungleicher). Das bedeutet: Viele Familien können es sich nicht leisten, im Basiselterngeld längere Zeit auf in der Regel 35 Prozent des monatlichen Einkommens des Vaters zu verzichten, da dies in absoluten Eurobeträgen einen schmerzhafteren Verzicht darstellt, als auf 35 Prozent des monatlichen Einkommens der Mutter zu verzichten. Dieses Argument trifft umso stärker zu, je niedriger das Haushaltseinkommen der Familie ist und je stärker sich die individuellen Einkommen von Vater und Mutter in der Höhe unterscheiden.

(2) Als zweitwichtigstes Hindernis wird von den Vätern ein in Konkurrenz stehendes Nutzungsinteresse der Partnerin angeführt („Partnerin wollte zwölf Monate beim Kind bleiben“), welches ihre eigenen Nutzungsmöglichkeiten begrenzt. Allerdings muss hier kritisch hinterfragt werden, ob dieses Argument nicht in Wirklichkeit stärker auf die Wirkmächtigkeit des prägenden „12+2“-Aufteilungs-Leitbildes verweist, statt auf eine konfliktreiche Aufteilungsdiskussion innerhalb des Paares. Denn dieses Argument wird auch von denjenigen 22 Prozent der Väter als Hemmnis angeführt, die tatsächlich überhaupt gar keine Elterngeldmonate genutzt haben. Ihnen hätte aber die Inanspruchnahme zumindest der zwei Partnermonate im Basiselterngeld offen gestanden, ohne dass dies den ausgedehnten Nutzungswunsch der Partnerin in irgendeiner Weise eingeschränkt hätte. Insofern scheint dieses Argument nicht immer auf tatsächliche Konflikte zurückzugehen, sondern muss auch als Synonym für eine vom Vater empfundene Nichtzuständigkeit für die Elterngeldphase interpretiert werden. Zudem hätten hier ja auch die beiden Bausteine ElterngeldPlus und Partnerschaftsbonus-Monate gezielt Abhilfe schaffen können, da sich mit ihnen die Bezugsdauer insgesamt verlängern lässt, ohne den Müttern zeitlich etwas „wegzunehmen“.

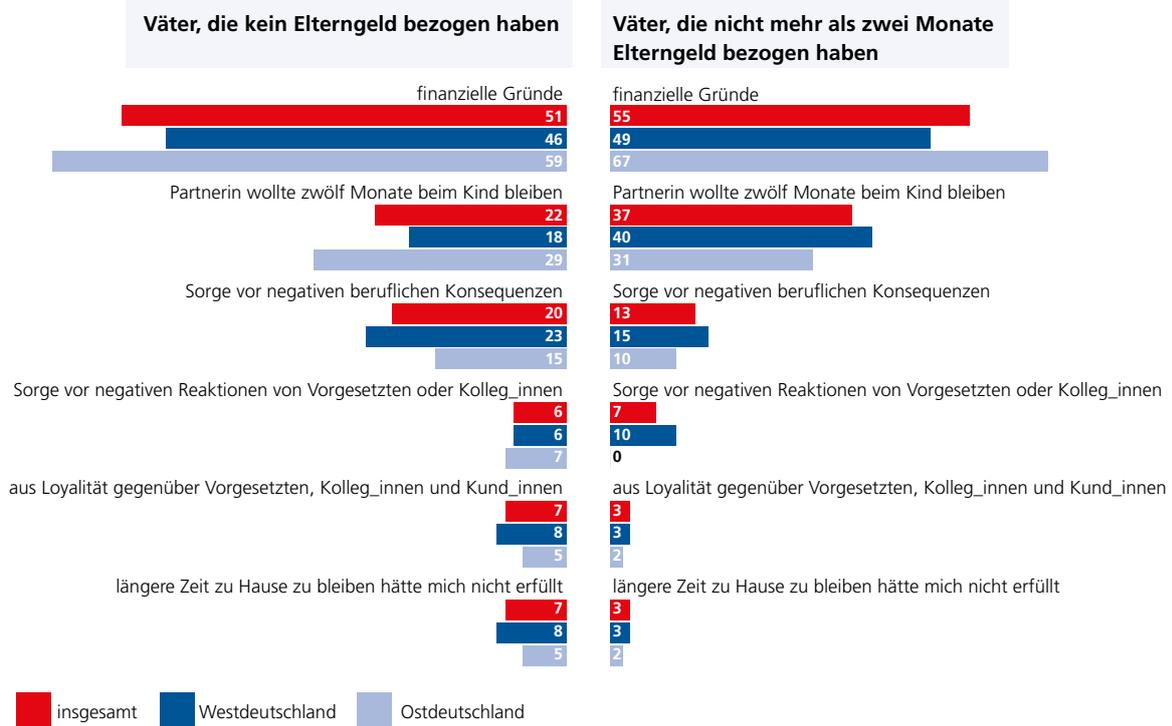
(3) Daneben nehmen auch betriebliche Faktoren wie insbesondere die Sorge um mögliche berufliche Konsequenzen oder vor negativen Reaktionen der Vorgesetzten aufgrund der Elterngeldzeit großen Einfluss auf die Entscheidung der Väter (vgl. Abbildung 10). Die bedeutende Rolle, die die Betriebe dabei spielen, wie sich Paare Erwerbs- und Care-Arbeit aufteilen bzw. ob und wie lange Väter das Elterngeld nutzen, wird auch durch andere betriebsbezogene Studien zum Thema belegt (vgl. Bernhardt et al. 2016 ; Pfahl et al. 2014; Hobler/Pfahl 2015). Dort kann gezeigt werden, dass sich Arbeitszeitmodelle, Vertretungsmanagement, Vereinbarkeitsangebote, Unternehmenskultur und/oder informelle Praktiken in den Betrieben unmittelbar auf die Entscheidung der Paare und insbesondere der Väter auswirken.

Aus qualitativen Studien zum Thema ist bekannt, dass ein längerer Elterngeldbezug durch Väter insgesamt durch folgende Bedingungen begünstigt wird: Die beruflichen und ökonomischen Ressourcen im Paar sind gleichverteilt; die Partnerinnen weisen eine starke Berufsorientierung und/oder aktuell gute berufliche Aussichten auf; die Vertretung des Mannes am Arbeitsplatz ist während seiner Elternzeit geregelt. Wichtig sind zudem die Berufs- und Karriereorientierungen beider Partner\_innen (besonders auch der Frauen) und die Frage von sicheren und günstigen, vielleicht sogar familienorientierten Arbeitsbedingungen in den jeweiligen Betrieben bzw. Regionen (vgl. Pfahl et al. 2014; Hobler/Pfahl 2015; Bernhardt et al. 2016; Peltz et al. 2017; Bünning et al. 2019).

<sup>16</sup> Für eine differenzierte Übersicht der in Anspruch genommenen Anzahl von Elterngeldmonaten von Vätern (und Müttern) vgl. Hans-Böckler-Stiftung (2022).

### Gründe, die für Väter gegen einen (längeren) Elterngeldbezug sprechen

Frage: „Warum haben Sie kein/nicht länger Elterngeld in Anspruch genommen?“



Anmerkung: Die Frage wurde Männern gestellt, die kein Elterngeld bezogen haben (N=315), sowie Männern, die nicht länger als zwei Monate Elterngeld bezogen haben (N=150).

Finanzielle Gründe sind aus Sicht der Väter das wichtigste Motiv, auf eine Elternzeit zu verzichten.

Quelle: Samtleben et al. 2019: 613.

Die insgesamt ernüchternden Fakten zur Teilhabe bzw. zur eingeschränkten Experimentierfreudigkeit von Vätern in Bezug auf die Nutzungsmuster im Elterngeld finden ihren Widerhall auch in den aktuellen Leitbildern von Eltern bezüglich einer idealen Aufteilung von Beruf und Care-Aufgaben (vgl. IfD Allensbach 2020: 65–66). Eltern vertreten unterschiedliche Sichtweisen hinsichtlich einer partnerschaftlichen Aufteilung beider Aufgaben:

- Auch im Jahr 2018 sprechen sich immerhin noch 36 Prozent der Eltern für ein Familienleitbild aus, wonach der Mann in Vollzeit und die Frau in Teilzeit arbeiten sollte und die Frau die Hauptverantwortung für Kinder und Haushalt übernimmt. Hinzu kommen weitere 18 Prozent, die eine klassische „Hausfrauenehe“ favorisieren, bei der nur der Mann in Vollzeit arbeitet, während die Frau nichterwerbstätig bleibt und sich ausschließlich auf Kinder und Haushalt konzentriert. Allerdings lässt sich für den Zeitraum 2007 bis 2019 eine allmähliche Abkehr der Eltern von einem solchen tradierten Familienmodell beobachten.

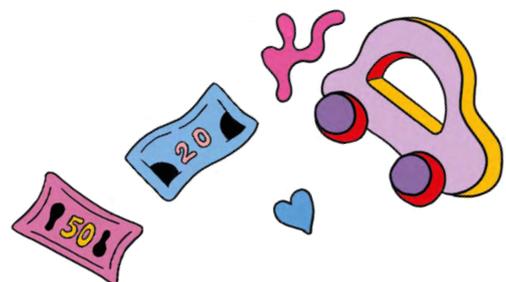
- Auf der anderen Seite findet sich allerdings eine ähnlich große – und zwischen 2007 und 2019 leicht angewachsene – Gruppe an Eltern (38 Prozent), die eine partnerschaftliche Aufteilung bevorzugt. Diese Gruppe spricht sich dafür aus, dass beide Eltern entweder in Vollzeit oder in Teilzeit arbeiten und sich die Hausarbeit und Kindererziehung partnerschaftlich aufteilen. Dabei stimmen Mütter (41 Prozent) und insbesondere vollzeiterwerbstätige Mütter (61 Prozent) einem solchen partnerschaftlichen Leitbild besonders deutlich zu. Die Zustimmung der Väter hierzu (35 Prozent) fällt um sechs Prozentpunkte geringer aus als die der Mütter.

Der Grad der Väterbeteiligung wird also auch durch die im Paar vorliegenden Einstellungen und Leitbilder beeinflusst. Eine verstärkte Inanspruchnahme des Elterngeldes konnte für solche Väter nachgewiesen werden, die selbst einen hohen Bildungsabschluss haben, unbefristet beschäftigt sind und in größeren Unternehmen arbeiten (Huebener et al. 2016). Eine Arbeitszeitreduzierung von Vätern, auch noch im Anschluss an die Elterngeldmonate, ist signifikant wahrscheinlicher für Väter aus Großstädten, für die die eigene Karriere nicht an erster Stelle steht, die den

Berufsweg der Partnerin explizit unterstützen wollen und die mit einer akademisch ausgebildeten Partnerin zusammenleben (Hobler/Pfahl 2015).

Im Umkehrschluss lässt sich aus diesen Wirkungszusammenhängen auch ein politischer Handlungsauftrag für die zukünftige Gestaltung von Arbeitsbedingungen für Frauen ablesen: gut qualifizierte Partnerinnen, die einen großen oder sogar mindestens hälftigen Beitrag zum Haushaltseinkommen leisten, die eine diskriminierungsfreie, sozial abgesicherte und gerecht entlohnte berufliche Tätigkeit ausüben und in ihrem Beruf auch Entwicklungsperspektiven vorfinden – dies sind stark unterstützende Bedingungen dafür, dass sich Väter im Gegenzug stärker auf Familienarbeit einlassen können und größere Anteile an der Elterngeldphase übernehmen, ohne dass dies finanzielle Nachteile für die Familie auslöst.

Genau das macht deutlich, wie wichtig auch weitere Fortschritte bei der Gleichstellung von Frauen und Männern in der Arbeitswelt sind, um überhaupt erst den Boden dafür zu bereiten, dass Paare sich nachteilsfrei für partnerschaftliche Erwerbskonstellationen und eine Umverteilung von familiärer Fürsorgearbeit auf beide Elternteile entscheiden können. ←



# 3 REFORMSCHWERPUNKT: „MEHR PARTNERSCHAFTLICHKEIT“

## 3.1 PROBLEMBESCHREIBUNG DER IST-SITUATION

Aus gleichstellungspolitischer Perspektive muss das aktuelle Elterngeldmodell vor allem in Hinblick auf die ungleich lange Inanspruchnahme durch Mütter und Väter kritisch bewertet werden. Eines der expliziten Ziele des Elterngeldes (vgl. BMFSFJ 2008: 5), beiden Elternteilen und damit auch dem besserverdienenden Elternteil die Möglichkeit zur Übernahme der Kinderbetreuung zu ermöglichen, ist bisher nur begrenzt gelungen. Die gleichstellungspolitischen Erwartungen an eine Adressierung beider Elternteile bei der Übernahme von Care-Aufgaben konnte bislang nur teilweise eingelöst werden.

Hier wirkt sich – neben anderen Faktoren – die asymmetrische Grundkonzeption der Elterngeldregelung mit ihren „12+2“-Anspruchsmonaten (im Basiselterngeld) ungünstig aus: Sie setzt die Nutzungsdauer von zwölf Monaten eines Elternteils sowie die ergänzende Mindestbeteiligung von zwei Monaten des anderen Elternteils als normatives Standardmuster, um die maximalen 14 Basiselterngeldmonate in Anspruch zu nehmen. Damit wird implizit das Bild von einem hauptzuständigen und einem eher nebenzuständigen Elternteil für Kinderbetreuung/-versorgung nach der Geburt aufrechterhalten. So zeigen Erfahrungen aus der qualitativen Forschung, dass auch Mütter und Väter mit Kleinkindern in Interviewsituation immer noch Wissenslücken über die vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten des Elterngeldes aufweisen, die auch in quantitativen Elternbefragungen sichtbar werden (vgl. etwa IfD Allensbach 2018: Schaubild 4). Und selbst in der medialen Berichterstattung zum Elterngeld und seiner Nutzung durch Väter wird noch jetzt 15 Jahre nach der Einführung zu häufig von „den zwei Vätermoaten“ gesprochen, die die Väter nutzen können, obwohl die Möglichkeiten der Aufteilung zwischen beiden Elternteilen in Wirklichkeit weit über diese eine Variante hinausgehen.

In der Folge kommt es bei den allermeisten Paaren gar nicht erst zu einem wirklich ergebnisoffenen Denken und Planen über die Aufteilung der Elterngeldmonate, da das Leitbild einer „12+2“-Aufteilung als Ausgangspunkt für die paarinternen Überlegungen das Denken von vornherein in Richtung einer nichtegalitären Aufteilung lenkt. Von Nachteil ist, dass sich dieses starke normative Leitbild

auch als Ausgangspunkt für das Planen und Handeln der betrieblichen Akteure verfestigt hat, wo der Elterngeldanspruch (von Vätern) im Betrieb bekanntgegeben und in der Praxis dann auch gegenüber Vorgesetzten vertreten werden muss.<sup>17</sup> Das heißt, auch am Arbeitsplatz begegnet Vätern die Anfangserwartung von Vorgesetzten, dass sie, wenn sie denn Elterngeld nutzen wollen, dem vorherrschenden kulturellen Muster entsprechend nur zwei Basiselterngeldmonate nutzen. Jegliche Abweichung von dieser Anfangserwartung fällt auf, zieht Erklärungsbedarf nach sich und wird mitunter auch mit der Androhung von Folgen sanktioniert.<sup>18</sup> Umgekehrt müssen sich auch Mütter, die dem dominanten Leitbild einer zwölfmonatigen Elterngeldnutzung nicht entsprechen wollen oder können, im privaten oder betrieblichen Umfeld erklären, teils sogar rechtfertigen.

Entsprechend dieses kulturellen Leitbildes hat sich die durchschnittliche Bezugsdauer bei 75 Prozent aller elterngeldbeziehenden Vätern auf genau zwei Monate eingependelt. Dagegen nutzen 73 Prozent aller elterngeldbeziehenden Mütter zehn bis 14 Elterngeldmonate für sich (vgl. Abbildung 11) (Destatis 2021b: Tabelle 2).

Diese Grundkonzeption einer „12+2“-Aufteilung zwischen beiden Elternteilen wurde zwischen 2007 und 2022 nicht verändert, sodass hier in den vergangenen 14 Jahren keine Fortentwicklung des Grundmodells in Richtung stärkerer Partnerschaftlichkeit stattfinden konnte. Auch die Möglichkeit einer langsamen, schrittweisen Anhebung der Anzahl der sogenannten Partnermonate wurde nicht wahrgenommen. Ebenso verblieb auch die grundsätzliche Mindestnutzungsdauer für einen eigenen Elterngeldanspruch unverändert bei zwei Monaten pro Nutzer\_in, ohne Anhebung.<sup>19</sup>

Dieses Festhalten über viele Jahre am „12+2“-Leitbild im Elterngeldgesetz trägt also dazu bei, dass sich das Leitbild der zwei Partnermonate für Väter gerade in den Betrieben normativ stark verankert hat und in die jeweilige Betriebskultur eingegangen ist. Infolge dessen ging der Anteil an Vätern mit einer mindestens zehnmonatigen Elterngeldnutzung zwischen den Geburtsjahrgängen 2007 und 2015 (erstes Halbjahr) sogar um mehr als zehn Prozentpunkte zurück. Es wurde im Laufe der Jahre für Väter zwar leichter, die Elterngeldmonate in den Betrieben zu beanspruchen, dies aber vor allem dann, wenn sie sich auf

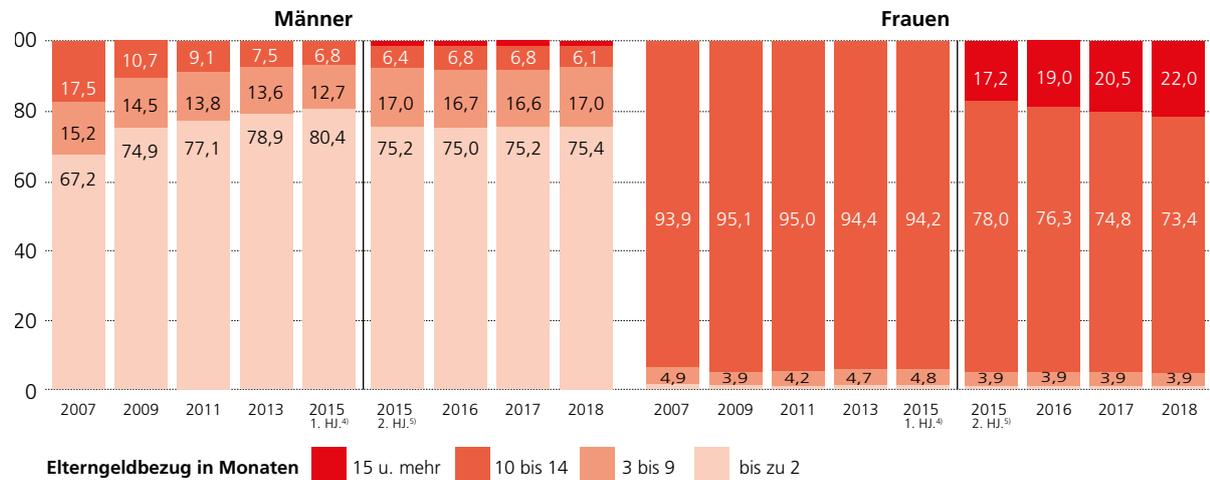
<sup>17</sup> Selbst wenn dies aus rechtlicher Sicht so gar nicht zwingend ist, da der Elterngeldanspruch ein gesetzlich geschütztes Individualrecht ist. Väter und Mütter machen davon Gebrauch und informieren den Betrieb lediglich über ihre Entscheidung. Dennoch stehen sie in der betrieblichen Realität natürlich doch unter Erklärungs- und teilweise auch Rechtfertigungsdruck gegenüber Vorgesetzten und Kolleg\_innen, wobei dies für Väter in sehr viel stärkerem Maße gilt als für Mütter.

<sup>18</sup> Wobei es offensichtlich weitaus häufiger zur Androhung von möglichen Konsequenzen kommt und sehr viel seltener dann auch tatsächlich zu negativen Folgen. Dennoch verunsichert dies Väter stark (vgl. Pfahl et al. 2014; Hobler/Pfahl 2015).

<sup>19</sup> Aktiv ausgeschossen bleibt also lediglich eine Elterngeldnutzung von nur einem Monat (pro Elternteil).

ABB. 11

## Bezugsdauer des Elterngeldes von Frauen und Männern in Deutschland nach Geburtsjahr des Kindes (2007–2018) (in Prozent)



\*Die Werte für 2015 berücksichtigen nur Eltern von Kindern, die zwischen dem 1.1. und dem 30.6.2015 geboren wurden.  
 \*\*Die Werte für 2015 berücksichtigen nur Eltern von Kindern, die zwischen dem 1.7. und dem 31.12.2015 geboren wurden.

Datenquelle: Statistisches Bundesamt, Elterngeldstatistik, eigene Berechnungen.  
 Bearbeitung: WSI GenderDatenPortal 2022.  
 Quelle: Hans-Böckler-Stiftung 2022.

den neu entstandenen Standard von zwei Monaten eingelassen haben. Für Väter mit anderen Nutzungswünschen wurde es dagegen eher schwieriger, einen längeren Elterngeldnutzungswunsch im Betrieb zu begründen (vgl. Pfahl et al. 2014).

Leider hat auch die Einführung des ElterngeldPlus ab 2015 nicht zu einer stärker gleichgewichtigen Aufteilung der Elterngeldmonate geführt. Ganz im Gegenteil: elterngeldbeziehende Mütter nutzen ElterngeldPlus mehr als doppelt so häufig wie Väter und zwar bevorzugt zur Verlängerung ihrer Erwerbsunterbrechungsphase (vgl. Kapitel 1). Alles in allem trägt das ElterngeldPlus dazu bei, dass die Paare sich stärker für eine „geschlechtstypische“ Aufteilung der Elterngeldphase entscheiden, mit nur einem länger zu Hause bleibendem Elternteil, an Stelle der eigentlich intendierten Partnerschaftlichkeit zweier gleichzeitig in ElterngeldPlus befindlichen Elternteile, die parallel zueinander in Teilzeit tätig sind und Care-Aufgaben teilen (so auch IfD Allensbach 2018: 50f.).

Die zeitgleich mit dem ElterngeldPlus eingeführten Partnerschaftsbonus-Monate, die einen partnerschaftlichen Impuls dagegensetzen könnten, werden bisher nur von einer zu kleinen Anzahl von Paaren in Anspruch genommen, um nennenswerte Gesamteffekte auszulösen.<sup>20</sup> Nur rund 9.000 Väter und Mütter mit einem 2018 geborenen Kind nutzen diesen (bis zu) viermonatigen Bonus bisher schon (vgl. Destatis 2021b: Tabelle 1). Diese begrenzte

Nutzung dürfte auch daran liegen, dass dieser Elterngeldbaustein zu lange eher starr formuliert war.

### Partnerschaftsbonus-Monate:

Mit der BEEG-Novellierung vom September 2021 ist eine etwas flexiblere Nutzung der Partnerschaftsbonus-Monate möglich geworden. Jetzt können zwischen zwei und vier Monaten in Anspruch genommen werden. Für bis September 2021 geborene Kinder konnte der Bonus nur für alle vier Monate oder gar nicht in Anspruch genommen werden („ganz oder gar nicht“).

Vor der Novellierung musste die Wochenarbeitszeit beider Elternteile während der Partnerschaftsbonus-Monate zwischen 25 und 30 Stunden über alle vier Monate hinweg betragen. Dieser Korridor wurde mit der BEEG-Novellierung (2021) nun auf 24 bis 32 Stunden erweitert und bietet damit etwas mehr Spielraum.

Auch die im Raum stehende Rückzahlungsforderung über den Gesamtbetrag, falls im Nutzungszeitraum eine Arbeitszeitverletzung bei einem oder beiden Elternteilen auftritt, wirkte bisher stark abschreckend. Hier bietet die BEEG-Novellierung (2021) wenigstens partiell etwas mehr Sicherheit: Bei Krankheit oder Schwerbehinderung eines Elternteiles behält das andere Elternteil den Anspruch auf den Bonus.

<sup>20</sup> Nur 3,0 Prozent aller Väter und 1,4 Prozent aller Mütter haben den Partnerschaftsbonus für ihr 2018 geborenes Kind tatsächlich genutzt (beendete Leistungsbezüge) (vgl. Destatis 2021b: Tabelle 8).

Trotz der Novellierungen vom September 2021 stellen die zusätzlichen Partnerschaftsbonus-Monate immer noch kein vollwertiges, partnerschaftliches Wahlmodell dar, sondern allenfalls ein Ergänzungsmodul mit begrenzter Reichweite. Der fragliche Zeitraum von maximal vier Monaten ist zu kurz, als das Betriebe allein dafür Teilzeitarbeitsmöglichkeiten (speziell) für Väter in der Elterngeldzeit schaffen oder ausbauen würden. Er ist daher am ehesten für solche Paare passend, in denen die Väter bereits zuvor (innerhalb oder außerhalb der Elterngeldmonate) schon Teilzeiterfahrungen am Arbeitsplatz gesammelt haben oder wo Teilzeit für Männer im Betrieb bereits kulturell etabliert ist. Ein Impuls zur Schaffung zusätzlicher betrieblicher Teilzeitmöglichkeiten ergibt sich allein aus den Partnerschaftsbonus-Monaten kaum.

Darüber hinaus hat auch das Berechnungsverfahren zur Bestimmung des Elterngeldanspruchs starken Einfluss auf die Nutzungsentscheidung eines Paares: Da sich der Elterngeldanspruch nach der Höhe des individuellen Nettoeinkommens bemisst und mittels einer starren Ersatzrate bestimmt wird, sinkt das Gesamteinkommen des Haushalts stärker, wenn der besserverdienende Elternteil (meist der Vater) seinen Erwerbsumfang reduziert oder seine Erwerbstätigkeit unterbricht. Daraus ergibt sich – gerade bei Familien mit niedrigen und mittleren Haushaltseinkommen – ein starker Impuls für eine möglichst lange Elterngeldnutzung des weniger gutverdienenden Elternteils (meist die Mutter), selbst dann, wenn das Elternpaar ansonsten eigentlich offen für eine stärker partnerschaftliche Aufteilung wäre. Dieser Anreiz wirkt umso stärker, wenn die Mutter vor der Geburt bereits in Teilzeit, der Vater aber in Vollzeit gearbeitet hat. Das bedeutet: Die durchaus häufige Entscheidung von Müttern, nach der Geburt eines Kindes nur noch in Teilzeit zu arbeiten, stellt die Weichen dafür, dass sie danach bei weiteren Geburten erst recht den Großteil der Elterngeldmonate nutzen werden.

Der einzige finanzielle Anreiz für eine Beteiligung des besserverdienenden Elternteils am Elterngeld ergibt sich aus der ansonsten wegfallenden Einkommensersatzleistung für die zwei Partnermonate, falls der Vater gar kein Elterngeld in Anspruch nehmen sollte. Zudem kann eine parallele Nutzung des viermonatigen Partnerschaftsbonus durch beide Elternteile zur Verlängerung der Elterngeldphase in finanzieller Hinsicht sinnvoll sein, sofern sich das Paar eine gleichzeitige Teilzeitarbeit vorstellen kann und es schafft, die damit verbundenen Arbeitszeitanforderungen parallel zueinander zu erfüllen. Damit stellen die realen auffindbaren Nutzungsmuster von Elternpaaren (vgl. Kapitel 1) tatsächlich ein genaues Abbild der finanziellen Steuerungswirkungen dar, wie sie sich aus der aktuellen Elterngeldregelung ergeben. Dies unterstreicht, dass sich die Paare mehrheitlich ganz rational an einer optimalen Ausnutzung der finanziellen Förderungsmöglichkeiten orientieren.

### Für eine partnerschaftliche Aufteilung von Elterngeldmonaten erweist sich als ungünstig:

- Die asymmetrische Grundkonzeption des „12+2“-Elterngeldanspruchs für Paare, die inzwischen zum normativen Leitbild in Gesellschaft und Betrieben geworden ist und damit die Aufteilungsüberlegungen der Paare stark in eine bestimmte Richtung lenkt.
- Die Wahrnehmung des nachträglich eingerichteten ElterngeldPlus als Möglichkeit für eine verlängerte Nichterwerbsphase von Müttern.
- Die zu starren und anspruchsvollen Nutzungsbedingungen des Partnerschaftsbonus sowie seine zu kurze Laufzeit, aus der keine echten Anstöße für eine Teilzeitoffensive von Vätern in den Betrieben erwachsen. Ob die begrenzte BEEG-Novellierung (2021) am Partnerschaftsbonus hier etwas grundlegend ändern wird, bleibt abzuwarten.
- Die unterschiedlichen Einkommensniveaus von Frauen und Müttern, sodass eine relativ fixe Einkommensersatzrate beim besserverdienenden Elternteil zu größeren Verlusten für den Haushalt führt.<sup>21</sup>

## 3.2 VORSCHLÄGE FÜR REFORMEN

Im Folgenden werden Vorschläge gemacht, wie den hier geschilderten Problemen bei der Realisierung hinreichender Partnerschaftlichkeit im Elterngeldbezug zu begegnen wäre. Die Vorschläge weisen ganz bewusst eine unterschiedliche Komplexität und Reichweite auf, um ein unterschiedlich voraussetzungsvolles politisches Handeln – gegebenenfalls auch mit unterschiedlichem Zeithorizont – zu ermöglichen. Sie werden daher dementsprechend nach Bronze-, Silber- und Goldlevel unterteilt. Im Sinne eines Baukastensystems können die Vorschläge auch kombiniert bzw. zu einem Schritt-für-Schritt-Programm in zeitlicher Abfolge angeordnet werden.

### BRONZESTATUS

- a) Bisher nutzen Eltern die verschiedenen bereits gegebenen Bausteine für eine stärker partnerschaftliche Aufteilung der Elterngeldmonate bei Weitem nicht aus (vgl. Details hierzu in Kapitel 1). Einer der Haupthindernisse hierfür ist der geschlechtsspezifische Einkommensabstand der Mütter und Väter, der sich über mehrere Geburten hinweg – aufgrund hoher Teilzeitquoten gerade bei Müttern mit mehreren Kindern – weiter vergrößert. Partnerschaftliche Lösungen in der Elterngeldphase wären für viele Familien erst dann vorstellbar, wenn der Einkommensabstand in den Paaren kleiner wäre. Dies macht darauf aufmerksam, welches Gewicht auf eine stabile Berufsintegration, auf Qualifizierung

<sup>21</sup> Zwar gibt es den Geringverdienerzuschlag für Einkommensbezieher\_innen, die weniger als 1.000 Euro/Monat netto verdienen, dieser reicht jedoch nicht aus, um die hier beschriebenen Nachteile auszugleichen (vgl. Kapitel 1).

und Weiterbildung sowie auf erfolgreiche berufliche Entwicklungswege von Frauen/Müttern zu legen ist, um das Ziel eines qualitativ vergleichbaren Berufsweges bzw. Einkommens bei Müttern und Vätern zu erreichen. Um dies zu unterstützen, müssen auch Maßnahmen in benachbarten Politikfeldern, insbesondere in der Arbeits- und Sozialpolitik, mit in den Blick genommen werden.

- Es braucht verstärkte begleitende Bemühungen, der geschlechterspezifischen Arbeitsteilung in Deutschland weiter energisch entgegenzutreten, nicht nur innerhalb der Familienhaushalte, sondern gerade auch in der Arbeitswelt. Dies umfasst u. a. berufliche Förder-/Entwicklungsmöglichkeiten für Frauen, Zugang zu Aufstiegspositionen, familiengerechte Arbeitsbedingungen und individuell anpassbare Arbeitszeiten. Umso erfolgreicher die berufliche Integration der Mütter (auch) nach der Geburt verläuft, umso höher ihr Einkommen vor der nächsten Elterngeldphase.
- Für alle sozialpolitischen Regelungen, aus denen Frauen keine individuellen Ansprüche erlangen, sondern auf eine familiäre Absicherung verwiesen bleiben (z. B. gemeinsame Steuerveranlagung, Ehegattensplitting, Mitversicherung in der Krankenversicherung, Minijobs, Bedarfsgemeinschaft im ALG II), gilt es zu überprüfen, inwiefern diese dazu beitragen, den Fortbestand der geschlechterspezifischen Arbeitsteilung abzusichern und damit einer partnerschaftlichen Familienphase nach der Geburt entgegenstehen. Daraus ergibt sich der Auftrag, gegebenenfalls entsprechende Novellierungen in die Wege zu leiten.
- Die bereits erreichten Fortschritte bei der Beteiligung von Vätern an der Kindererziehung und in der Elterngeldphase können und sollten dabei auch offensiv als Investition in die Berufswege und Einkommen der Mütter wahrgenommen und kommuniziert werden.

## SILBERSTATUS

- b) Mittelfristig gehört zu einer Stärkung der partnerschaftlichen Ausrichtung des Elterngeldmodells auch eine erkennbare Erhöhung der Anzahl der Partnermonate.<sup>22</sup> Dies sollte idealerweise im Rahmen eines übersichtlichen und leicht verständlichen Stufenplans für die nächsten z. B. zehn Jahre erfolgen, bei dem sich die Anzahl der Elterngeldmonate von Jahr zu Jahr auf zunächst

drei bis vier Monate, später auf bis zu sechs Monate erhöht.<sup>23</sup> Ein solches schrittweises Vorgehen würde Eltern, aber auch Betrieben, die nötige Planungssicherheit geben, sich vorausschauend auf stärker partnerschaftliche Nutzungsmuster von Paaren einzustellen.

- c) Zu überlegen wäre, ob hier auch eine Obergrenze von beispielsweise drei Monaten für gleichzeitig von beiden Partner\_innen zu nehmende Elterngeldmonate definiert werden sollte, in denen beide Elternteile parallel zueinander vollständig zu Hause beim Kind bleiben können.<sup>24</sup> Denn vor allem die eigene, tatsächliche Hauptzuständigkeit für die in der Familie anfallenden Care-Aufgaben führt zu langfristig tragfähigen Veränderungen in der geschlechtlichen Arbeitsteilung in der Familie, genauso wie auch zu größerer Intensität der dabei vertieften Vater-Kind-Bindung (vgl. Pfahl 2018, Pfahl et al. 2017).

## GOLDSTATUS

- d) Langfristig möglich und im Hinblick auf ernst gemeinte Partnerschaftlichkeit am wirkungsvollsten wäre jedoch eine Umformulierung des bisherigen „12+2“-Elterngeld-Grundmodells: Ausgangsbasis sollte ein symmetrisches Grundmodell sein, in dem beiden Elternteilen zunächst einmal die gleiche Anzahl von Elterngeldmonaten zugedacht wird. Damit werden beide Elternteile als „gleich zuständig“ für Kinderbetreuung/-versorgung adressiert. Ausgehend von einer solchen Startsituation mit „7+7“-Basismonaten bestünde dann (zumindest für eine Übergangszeit) gleichzeitig die Möglichkeit, qua Elterngeldantrag eine bestimmte Anzahl an Elterngeldmonaten zwischen beiden Elternteilen umzuverteilen, sodass geschlechtertraditionelle Nutzungsmuster (zunächst) weiterhin möglich wären. Erfahrungen aus anderen Ländern zeigen, dass damit zumindest ein Anfangsimpuls für die Eltern gesetzt wird, sich mit der Frage der bestmöglichen Aufteilung im Detail zu befassen. Würde man z. B. zunächst die individuelle Umverteilungsmöglichkeiten auf maximal vier Monaten begrenzen, wären weiterhin Lösungen mit elf Basismonaten für die Mutter und drei für den Vater möglich – später dann vielleicht maximal zehn und vier Monate bzw. neun und fünf Monate usw. Dies würde auch eine schlagartige Kostensteigerung im Elterngeld vermeiden helfen, weil sich die Nutzungsmuster erst über mehrere Jahre hinweg hin zu einer steigenden Väterbeteiligung verschieben würden. Zudem spricht einiges dafür, dass

<sup>22</sup> Diese Forderung nach Erweiterung der Partnermonate wird auch in der Stellungnahme des ZFF e.V. (2020) zur BEEG-Novellierung 2021 formuliert.

<sup>23</sup> Die Evangelische Arbeitsgemeinschaft Familie (2020) spricht sich in ihrer Stellungnahme zu BEEG-Novellierung 2021 gleich für eine Anhebung auf sechs Partnermonate aus. Die Sachverständigenkommission zum 9. Familienbericht (2021) schlägt ein zukünftiges Modell von 3+8+3 Elterngeldmonaten vor, bei dem auf jeden Elternteil drei Elterngeldmonate entfallen sowie zusätzlich acht im Paar frei verteilbare Elterngeldmonate. Damit könnte ein\_e Partner\_in maximal elf Monate in Anspruch nehmen, der oder die andere dann die restlichen drei Monate.

<sup>24</sup> Die Evangelische Arbeitsgemeinschaft Familie (2020) schlägt in ihrer Stellungnahme zur BEEG-Novellierung 2021 eine solche Begrenzung auf maximal drei zeitgleich von beiden Elternteilen zu nehmende Elterngeldmonate vor. Denn: „Eine solche Regelung würde häufiger als bisher dazu führen, dass auch Väter über einen längeren Zeitraum hauptverantwortlich für die alltägliche Sorgearbeit sind (...)" (Evangelische Arbeitsgemeinschaft Familie 2020: 2).

mit länger werdenden Elterngeldphasen von Vätern auch das Interesse und die betrieblichen Möglichkeiten zur Kombination von Elterngeldmonaten und Teilzeitarbeit wachsen würden. Allein durch die Notwendigkeit, eine Umverteilung der zunächst zwischen den Eltern gleichverteilten Elterngeldmonate erst aktiv auslösen zu müssen (z. B. weg vom Vater, hin zur Mutter), wird die Etablierung eines neuen kulturellen Leitbildes mit veränderten Vorzeichen unterstützt. Erklärungsbedürftig würde dann zukünftig die fortgesetzte geschlechtertraditionelle Umverteilung der Elterngeldmonate hin zur Mutter, statt weiterhin die Nutzung von mehr als zwei Partnermonaten durch den Vater.

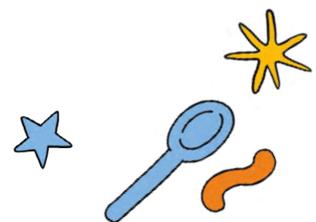
e) In Hinblick auf die Partnerschaftsbonus-Monate, die bisher den stärksten Impulse in Richtung einer partnerschaftlichen Aufteilung von Erwerbs- und Care-Arbeit setzen, wäre zu überlegen, wie dieser Baustein – innerhalb des Dreiklangs aus Basiselterngeld, ElterngeldPlus und Partnerschaftsbonus-Monate – noch gestärkt werden könnte. Ziel sollte sein, dass zukünftig der Partnerschaftsbonus genauso häufig oder sogar häufiger genutzt wird als das ElterngeldPlus, da letzteres stark geschlechtstypische Nutzungsimpulse gibt (vgl. Kapitel 1). Hierzu bieten sich verschiedene Ansatzpunkte an:

- Die jüngsten Änderungen in der BEEG-Novellierung gingen bereits in die richtige Richtung und können als erster Verbesserungsschritt gesehen werden. Statt wie zuvor starr eine Nutzungsdauer von vier Monaten vorzugeben kann jetzt flexibel zwischen zwei und vier Monaten Inanspruchnahme gewählt werden. Auch die Gefahr von Rückzahlungsverpflichtungen bei Nichteinhalten der eigentlich vereinbarten Arbeitszeitreduzierung durch einen Elternteil wurde etwas begrenzt. So behält ein Elternteil den eigenen Anspruch auf Bezug des Partnerschaftsbonus, selbst wenn der andere Elternteil wegen Erkrankung oder Schwerbehinderung die Anforderungen nicht mehr einhalten kann. Beides trägt dazu bei, auftretende Unwägbarkeiten des Lebens während der Partnerschaftsbonus-Monate abzumildern (während andere Unwägbarkeiten, wie z. B. Arbeitslosigkeit oder Kurzarbeit eines Elternteils, weiterhin bestehen bleiben).
- Sinnvoll erscheint darüber hinaus eine Ausdehnung des Partnerschaftsbonus auf sechs oder bis zu zehn Monaten pro Elternteil. Dies wäre für die Paare attraktiv, die von Anfang an auf gemeinsame Teilzeit-Teilzeit-Konstellationen und geteilte Verantwortlichkeiten setzen und daher auch ihre Basiselterngeldmonate oder ElterngeldPlus-Monate verstärkt parallel und in Kombination mit gleichzeitiger Teilzeitarbeit

in Anspruch nehmen. Da sie ohnehin aufgrund der gleichzeitigen Teilzeitarbeit einen weniger hohen Elterngeldanspruch haben als nichterwerbstätige Elterngeldbezieher\_innen ginge mit dieser Verlängerung auch keine unverhältnismäßige finanzielle Bevorzugung einher. Der Koalitionsvertrag vom Dezember 2021 stellt immerhin eine Erweiterung der Partnermonate beim Basiselterngeld um zumindest einen Monat in Aussicht.

- Der bislang erlaubte Teilzeitkorridor während der Partnerschaftsbonus-Monate wurde mit der Elterngeld-Novellierung (2021) auf 24 bis 32 Wochenstunden erweitert. Dies kommt der betrieblichen Arbeitszeitrealität entgegen, da in vielen Betrieben in Acht-Stunden-Tagen gerechnet und so eine Drei- oder Vier-Tage-Woche für die Eltern möglich wird. Überlegenswert könnte hier noch eine darüber hinausgehende leichte Absenkung der Mindeststundenzahl sein, da viele Mütter (vor allem nach dem ersten oder zweiten Kind) faktisch bereits kürzer als 24 Wochenstunden arbeiten und/oder in ihren Branchen/Berufsgruppen Teilzeit vor allem in Form von halben Stellen angeboten wird, also mit 18 bis 20 Wochenstunden.<sup>25</sup> Während eine große Zahl an Vätern mittels BEEG und TzBfG einen Rechtsanspruch auf (temporäre) Verringerung der Arbeitszeitdauer hat, steht dem bisher kein vergleichbarer Rechtsanspruch von Müttern auf (temporäre) Anhebung ihrer Arbeitszeitdauer gegenüber, um den nun gesetzten Arbeitszeitkorridor von 24 bis 32 zu erreichen. Dementsprechend schwieriger ist es für teilzeitarbeitende Mütter, den aktuell definierten Arbeitszeitkorridor aus eigener Kraft zu erreichen.

f) Im Gegenzug zur Stärkung und Erweiterung der Partnerschaftsbonus-Monate sollte der Baustein ElterngeldPlus in seiner jetzigen Form überdacht werden, da er bisher vor allem zu einer Verlängerung der Nichterwerbsphase genutzt wird, was nicht den ursprünglichen Zielsetzungen des Elterngeldes entspricht (vgl. Kapitel 1). Zu überlegen wäre, ob zukünftig nicht klare zielorientierte Nutzungsbedingungen für den Baustein ElterngeldPlus formuliert werden müssten, um längere Nichterwerbstätigkeiten von Müttern abzuwenden. ←



<sup>25</sup> In seiner Stellungnahme zur BEEG-Novellierung 2021 spricht sich das Zukunftsforum Familie e.V. allerdings gegen eine solche Ausweitung des Arbeitszeitkorridors „nach unten“ aus (ZFF 2020). Die Stellungnahme der Ev. Arbeitsgemeinschaft Familie zur BEEG-Novellierung 2021 begrüßt dagegen die Idee, den Arbeitszeitkorridor auf bis zu 20 Wochenstunden nach unten zu erweitern (Evangelische Arbeitsgemeinschaft Familie 2020). Zudem spricht sich die Evangelische Arbeitsgemeinschaft Familie dafür aus, den bisherigen Arbeitszeitkorridor zumindest für Eltern von Frühgeburten zu lockern, „um Eltern ausreichend Zeit beispielsweise für die Wahrnehmung notwendiger Therapietermine mit ihren Kindern zu lassen“ (Evangelische Arbeitsgemeinschaft Familie 2020: 8).

# 4

## REFORMSCHWERPUNKT: „INTENSIVERE VÄTERBETEILIGUNG“

### 4.1 PROBLEMBESCHREIBUNG DER IST-SITUATION

Das mit der Einführung des Elterngeldes verbundene Ziel einer deutlich stärkeren Übernahme von Care-Verantwortung durch die Väter ist bisher nur sehr begrenzt eingelöst worden. Von einer wirklich partnerschaftlichen Inanspruchnahme der Elterngeldphase durch Mütter und Väter sind wir noch weit entfernt. Auch die Einführung des ElterngeldPlus im Sommer 2015 hat daran nichts Wesentliches geändert.

Deutlich stärkere Impulse für eine verlängerte Väterbeteiligung sowie eine Unterstützung der Wiederaufnahme von Erwerbstätigkeit durch die Mutter ergeben sich zwar aus dem Partnerschaftsbonus, dieser wird jedoch bisher nur sehr selten genutzt.

Als wichtigste Ursache für die Nichtnutzung oder eine auf zwei Monate begrenzte Elterngeldnutzung von Vätern erweisen sich „finanzielle Gründe“ (vgl. Abbildung 10).

Das gilt insbesondere für den Partnerschaftsbonus: Bei Paaren, die sich für eine Nutzung des Partnerschaftsbonus entscheiden, liegen die individuellen Nettoeinkommen von Mutter und Vater sehr nah beieinander. Je gleichgestellter Vater und Mutter zuvor schon im Beruf waren, umso geeigneter bewerten sie die zusätzliche Nutzung der vier Partnerschaftsbonus-Monate im Anschluss an die regulären Elterngeldmonate für sich, da eine gleichzeitige Teilzeitarbeit von beiden Partner\_innen in diesen Monaten dann auch in finanzieller Hinsicht kein Nachteil für sie darstellt.

Gleichzeitig wird als häufigster Grund für eine Nichtnutzung der Partnerschaftsbonus-Monate der damit verbundene Einkommensverlust für die Familie angeführt (55 Prozent): Dies ist nicht nur für die Väter (21 Prozent) das gewichtigste Gegenargument, sondern noch viel deutlicher für die Mütter (60 Prozent) (vgl. Abbildung 12).

Es müssen aber noch weitere Gründe aus Sicht von Vätern dafürsprechen, auf weitere Elterngeldmonate zu verzichten – jenseits der Sorgen um die finanziellen Folgen

ABB. 12

#### Weshalb der Partnerschaftsbonus nicht genutzt wird: Furcht vor Einkommensverlust (in Prozent)

Deshalb habe ich mich nicht für den Partnerschaftsbonus entschieden:	Es nehmen den Partnerschaftsbonus nicht in Anspruch:	Mütter	Väter
<i>– häufigste Nennungen –</i>			
Der Einkommensverlust wäre zu groß.	55	60	21
Mein Partner/meine Partnerin hätte berufliche Nachteile.	27	29	11
Eine Veränderung der Stundenzahl war aufgrund der beruflichen Tätigkeit nicht möglich.	22	23	14
Es gab keine Betreuungsmöglichkeiten für das Kind.	18	17	19
Mein Partner/meine Partnerin möchte mehr als 30 Stunden arbeiten.	14	15	7
Der notwendige Stundenumfang von mindestens 25 Stunden ist mir zu hoch.	14	14	14
Ich möchte das nicht.	11	11	13
Mein Partner/meine Partnerin möchte das nicht.	9	9	9
Ich hätte berufliche Nachteile.	6	6	12
Mein Arbeitgeber bzw. der Arbeitgeber meines Partner/meine Partnerin hat sich nicht auf den notwendigen Stundenumfang eingelassen.	6	6	6

Basis: Bundesrepublik Deutschland, Beziehende, die den Partnerschaftsbonus nicht in Anspruch nehmen.  
Quelle: IfD Allensbach 2018: 13.

für das Haushaltseinkommen. Denn ansonsten müsste man eigentlich erwarten können, dass sich viel mehr Väter für die Nutzung einer längeren ElterngeldPlus-Phase mit gleichzeitiger Teilzeitarbeit entscheiden würden, da sich mit einer Kombination aus ElterngeldPlus und zusätzlichem eigenen Teilzeiteinkommen dramatische Einkommenseinbußen durchaus vermeiden ließen, wie die Rechenbeispiele des BMFSFJ zeigen (vgl. Abbildung 13).

Die Rechenbeispiele zeigen, dass eine Elterngeldnutzung von Vätern auch ohne massive finanzielle Einbußen möglich ist, sofern sie zu gleichzeitiger Teilzeitarbeit bereit sind bzw. diese im Betrieb für sich organisieren können. Es muss jedoch davon ausgegangen werden, dass tatsächlich gerade die massiven betrieblichen Vorbehalte gegenüber einer Teilzeitarbeit von Vätern/Männern, die in diversen Studien belegt wurden (vgl. Klenner/Lott 2016, Hobler/Pfahl 2015), mitverantwortlich dafür sind, dass bislang so wenig Väter ElterngeldPlus und Teilzeitarbeit für sich kombinieren.

Dies spricht dafür, dass auch das in Konkurrenz stehende Nutzungsinteresse der Partnerinnen sowie die betrieblichen Faktoren rund um die eigene Elterngeldnutzung wichtigen Anteil daran haben, dass Väter sich gegen eine Elterngeldnutzung entscheiden. Allein 33 Prozent (Nichtnutzer) bzw. 23 Prozent der Väter (Wenignutzer) erklären ihre Nicht-/Wenignutzung des Elterngeldes mit im Betrieb befürchteten negativen beruflichen Konsequenzen, mit ne-

gativen Reaktionen von Vorgesetzten (z. B. gegenüber einer Teilzeitphase) bzw. fühlen sich gegenüber Vorgesetzten, Kolleg\_innen und Kund\_innen verpflichtet, aufs Elterngeld zu verzichten (vgl. Abbildung 10). Diese bedeutende Rolle, die die Betriebe dafür spielen, wie sich Paare Erwerbs- und Care-Arbeit aufteilen bzw. ob und wie lange Väter das Elterngeld nutzen, wird auch durch weitere qualitative und quantitative betriebsbezogene Studien zum Thema belegt (vgl. Bernhardt et al. 2016 ; Pfahl et al. 2014; Hobler/Pfahl 2015). Dort kann gezeigt werden, dass sich Arbeitszeitmodelle, Vertretungsmanagement, Vereinbarkeitsangebote, Unternehmenskultur und/oder informelle Praktiken in den Betrieben unmittelbar auf die Entscheidung der Väter auswirken.

Mit einem ausreichend hohen Haushaltsnettoeinkommen und geringem Einkommensabstand zwischen beiden Partner\_innen wären auch ungewöhnlichere und zugleich stärker partnerschaftliche Nutzungsmuster beim Elterngeld möglich, die andernfalls aus finanziellen Gründen von den Paaren zurückgewiesen werden. Die Kombination aus ElterngeldPlus und gleichzeitiger Teilzeitarbeit des Vaters (oder sogar beider Eltern), ähnlich wie im Konzept der Partnerschaftsbonus-Monate, wird in der Realität hingegen bisher von Vätern kaum freiwillig praktiziert – obwohl sie Abhilfe gegenüber den befürchteten Einkommensverlusten bieten könnte.

ABB. 13

## Rechenbeispiel BMFSFJ

### Beispiel:

Berechnung von ElterngeldPlus mit Einkommen	
Nettoeinkommen vor der Geburt	2.000 €
Nettoeinkommen nach der Geburt	1.200 €
Einkommensunterschied	800 €
<b>Basiselterngeld</b> (65 Prozent des Unterschieds)	<b>520 € monatlich</b>
theoretisches Basiselterngeld ohne Einkommen	
nach der Geburt (65 Prozent von 2.000 Euro)	1.300 €
davon die Hälfte = Decklungsbetrag	650 €
<b>ElterngeldPlus</b>	<b>520 € monatlich</b>

Das ElterngeldPlus wird in diesem Beispiel nicht durch den Decklungsbetrag begrenzt. Denn der Decklungsbetrag ist höher als 65 Prozent vom Einkommensunterschied. Daher ist das ElterngeldPlus so hoch wie das mögliche Basiselterngeld mit Einkommen.

Trotzdem kann es doppelt so lange bezogen werden. Dadurch erhalten die Eltern am Ende insgesamt doppelt so viel Elterngeld:

<b>Summe Basiselterngeld für 12 Monate:</b> 12 mal 520 Euro =	<b>6.240 €</b>
<b>Summe ElterngeldPlus für 24 Monate:</b> 24 mal 520 Euro =	<b>12.480 €</b>

### Beispiel:

Berechnung von ElterngeldPlus mit Einkommen	
Nettoeinkommen vor der Geburt	2.000 €
Nettoeinkommen nach der Geburt	500 €
Einkommensunterschied	1.500 €
<b>Basiselterngeld</b> (65 Prozent des Unterschieds)	<b>975 € monatlich</b>
theoretisches Basiselterngeld ohne Einkommen	
nach der Geburt (65 Prozent von 2.000 Euro)	1.300 €
davon die Hälfte = Decklungsbetrag	650 €
<b>ElterngeldPlus</b>	<b>650 € monatlich</b>

In diesem Beispiel wird das ElterngeldPlus durch den Decklungsbetrag begrenzt. Denn 65 Prozent vom Einkommensunterschied liegen höher als der Decklungsbetrag.

Weil das ElterngeldPlus doppelt so lange bezogen werden kann, erhalten die Eltern am Ende insgesamt trotzdem mehr Elterngeld, wenn sie sich für das ElterngeldPlus entscheiden:

<b>Summe Basiselterngeld für 12 Monate:</b> 12 mal 975 Euro =	<b>11.700 €</b>
<b>Summe ElterngeldPlus für 24 Monate:</b> 24 mal 650 Euro =	<b>15.600 €</b>

Quelle: BMFSFJ (2021: 36-37).

## Für eine intensive Väterbeteiligung an den Elterngeldmonaten erweist sich als ungünstig:

- Väter beziehen vor der Geburt ein deutliches höheres Individualeinkommen als Mütter. Wenn Väter als Haupteinkommensbezieher viele Elterngeldmonate (als Auszeit) nutzen, ist der finanzielle Einkommensverlust in dieser Zeit für die Familie höher. Es ist daher eine rational-ökonomische Entscheidung, den geringer verdienenden Elternteil mehr Elterngeldmonate (als Auszeit) in Anspruch nehmen zu lassen – in der Regel die Mütter.
- Erst mit höherem Haushaltseinkommen und geringem Abstand der Individualeinkommen von Vater und Mutter zueinander wird es für die Familien leichter, sich für stärker partnerschaftliche Nutzungsmuster im Elterngeld zu entscheiden. Dies trifft aber nur auf einen begrenzten Teil aller Familien zu.
- Väter hätten die Möglichkeit, ElterngeldPlus-Monate mit gleichzeitiger Teilzeitarbeit für sich zu nutzen, wodurch größere Einkommensverluste vermieden werden könnten. Diese Möglichkeit nutzen Väter aber bisher ganz überwiegend nicht. Dies gilt genauso auch für den Partnerschaftsbonus im Elterngeld. Hierfür sind vermutlich Informationsdefizite, aber auch vorhandene betriebliche Hemmnisse ausschlaggebend, vor allem gegenüber Teilzeitarbeit von Vätern.
- Es gibt bisher kein aktives Anreizinstrument im Elterngeld, den besserverdienenden Elternteil stärker in die Elterngeldnutzung einzubeziehen.

## 4.2 VORSCHLÄGE FÜR REFORMEN

Im Folgenden werden Vorschläge gemacht, wie den hier geschilderten Problemen der Väterbeteiligung am Elterngeldbezug zu begegnen wäre. Auch diese Vorschläge weisen ganz bewusst eine unterschiedliche Komplexität und Reichweite auf, um ein unterschiedlich voraussetzungsvolles politisches Handeln – gegebenenfalls auch mit unterschiedlichem Zeithorizont – zu ermöglichen. Auch sie werden daher nach Bronze-, Silber- und Goldlevel unterteilt.

### BRONZESTATUS

- a) Es muss sichergestellt werden, dass Eltern tatsächlich ausreichend informiert über die Bausteine Elterngeld-Plus und Partnerschaftsbonus und deren Nutzungsbedingungen sind. Dazu müssten beide Bausteine stärker und gezielter beworben werden, insbesondere auch über ihre Kombinationsmöglichkeiten mit gleichzeitiger Teilzeitarbeit. Die Einkommenssituation in Elterngeldmonaten mit eigener Teilzeitarbeit und gleichzeitigem Elterngeldbezug (egal ob Basiselterngeld oder Elterngeld-Plus) müsste dabei in den Vordergrund gestellt werden, und zwar explizit mit Ausrichtung auf die Väter. Es gilt, Nutzungsmuster und Strategien aufzuzeigen, um trotz Väterbeteiligung am Elterngeld einschneidende Ein-

kommensverluste in den Familien zu vermeiden. Dies kann am ehesten durch Kombination von Elterngeld-Plus-Monaten und Teilzeitarbeit des Vaters oder beider Eltern erreicht werden. Daher braucht es hierfür eine öffentliche Kampagne und entsprechende Berichterstattung.

- b) Die tatsächliche Realisierung solcher Nutzungsmuster ist allerdings stark davon abhängig, dass Teilzeitarbeit für Väter/Männer dann auch in den Betrieben endlich grundlegend kulturell akzeptiert wird. Bisher ist es für Vorgesetzte viel zu einfach, sich auf die geltende Betriebskultur mit ihren impliziten normativen Erwartungen an die „ideale Arbeitskraft“ zu stützen (das heißt vollzeitbeschäftigt, männlich, flexibel und überstundenwillig), wenn sie Teilzeitinteressen von männlichen Beschäftigten ablehnen (vgl. hierzu Klenner/Lott 2016). Der Wunsch nach phasenweiser Teilzeitarbeit muss auch für Männer diskussionsfähig und realisierbar in den Betrieben werden. Dies dürfte weniger eine juristische als eine kulturelle Herausforderung sein. Hier bedarf es ebenfalls eines breiten öffentlichen Diskurses über die Vorteile und Möglichkeiten von Teilzeitarbeit und der gesellschaftlichen Verpflichtung, diese in den Betrieben dann auch in adäquater Weise zu ermöglichen.

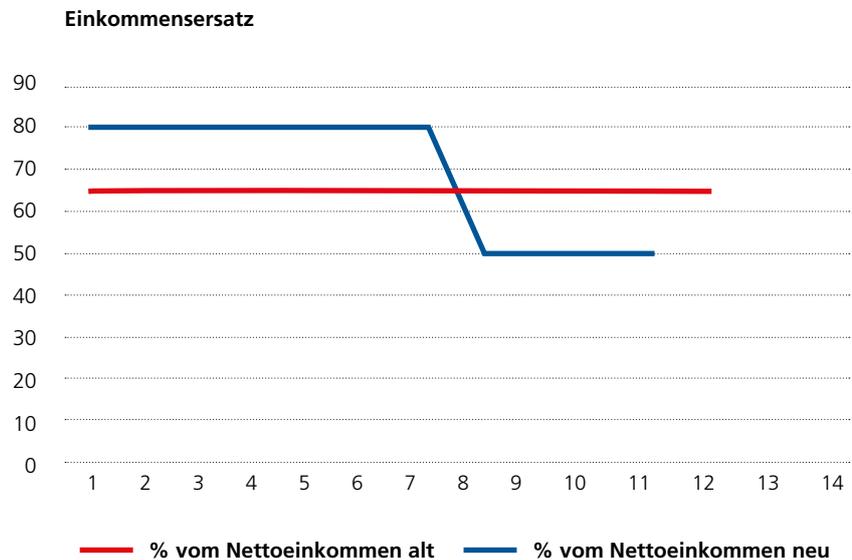
### SILBERSTATUS

- c) So hilfreich die Etablierung des „12+2“-Nutzungsleitbildes zur Einführung des Elterngeldes zunächst war, um die Beteiligung von Vätern am Elterngeld überhaupt erst einmal in den Köpfen und den Betrieben als Normalität zu etablieren, so steht nun 15 Jahre später umso dringlicher an, dieses Leitbild weiterzuentwickeln. Jetzt muss es darum gehen, Paare zu ermutigen, für sich maßgeschneiderte Nutzungsmuster zu entwickeln und in den Betrieben einzufordern. Hierfür ist auch eine unterstützende, juristische Flankierung der Wünsche von Familien notwendig, etwa durch entsprechende Anpassungen in den Nutzungsbedingungen des Elterngeldes. Väterbeteiligung soll sich stärker an den Wünschen der Familien orientieren können und weniger auf finanzielle Zwänge oder betriebliche Hemmnisse abgestimmt werden müssen. Um den Beteiligungsgrad der Väter an der Elterngeldphase zu erhöhen, sind unterschiedliche Herangehensweisen vorstellbar:

- Die Erwartung nach einer steigenden Väterbeteiligung muss sich bereits im Grundmodul des Elterngeldes ausdrücken, also in der Anzahl der auf jeden Elternteil mindestens entfallenden Basiselterngeldmonate. Eine partnerschaftliche Aufteilung der Elterngeldphase kann nicht ausschließlich mittels additiv gewährter Bausteine wie dem Partnerschaftsbonus nachträglich erreicht werden, während das „12+2“-Grundmodell erkennbar auf eine Haupt- und Nebenverantwortung für die Elterngeldphase hin ausgerichtet ist. Daher ist eine Anhebung der Anzahl der

ABB. 14

Vorschlag für ein symmetrisches Elterngeldmodell (in Prozent)



Quelle: Sachverständigenkommission zum 9. Familienbericht 2021: Folie Nr. 21.

verpflichtenden Partnermonate auf zunächst drei Monate, langfristig dann sogar in Richtung sieben Monate pro Partner\_in, unumgänglich. Diesem Schritt kommt auch eine symbolische Bedeutung in die Gesellschaft und die Betriebe hinein zu, dass sich mit dem Elterngeld ein ernsthafter Anspruch auf fundamentale Väterbeteiligung verbindet (vgl. dazu auch die Reformvorschläge in Kapitel 3).<sup>26</sup>

- Zusätzlich lohnt sich die Diskussion darüber, ob nicht auch solche Monate in besonderer Weise förderfähig sein sollten, in denen der Vater allein mit dem Kind/ den Kindern zu Hause ist und die Hauptverantwortung für die Kinderbetreuung übernimmt, während die Partnerin erwerbstätig ist. Eine solche Arbeitsteilung stärkt die Vater-Kind-Bindung, verändert die Arbeitsteilung innerhalb des Paares nachhaltig und wirkt sich förderlich auf die berufliche Integration und das Einkommen der Mutter aus (vgl. dazu auch Pfahl 2018; Pfahl et al. 2017). Im Gegensatz dazu haben Elterngeldmonate des Vaters, die er voll von der Arbeit freigestellt zu Hause verbringt, während gleichzeitig auch die Partnerin vollumfänglich zu Hause ist, keinen vergleichbar partnerschaftlichen Effekt.<sup>27</sup> Warum hier

nicht einen stärkeren Unterschied machen und Ersteres fördern und Letzteres zeitlich beschränken (vgl. hierzu auch die Reformvorschläge in Kapitel 3)?

- Günstig auf die finanzielle Situation eines Teils der Väter (aber auch der Mütter) würde sich zusätzlich die Anhebung des Mindestbetrages im Basiselterngeld sowie anteilig im ElterngeldPlus auswirken (vgl. hierzu die Reformvorschläge in Kapitel 5).

GOLDSTATUS

d) Wichtigster Ansatzpunkt für eine stärkere Väterbeteiligung ist jedoch die Begrenzung der Einkommenseinbußen beim Bezug von Elterngeld, gerade auch für den besserverdienenden Elternteil. Dies lässt sich langfristig mittels steigender Individualeinkommen von Müttern bzw. über eine Verringerung des Einkommensabstandes zwischen Müttern und Vätern erreichen. Voraussetzung dafür wäre eine stabile und kontinuierliche Erwerbsintegration von Frauen in allen Branchen und Berufsgruppen, eine Förderung von kurzer Vollzeit und hoher Teilzeitarbeit für Frauen bzw. Mütter, eine weitere Aufwertung von frauendominierten Berufen sowie die Förde-

<sup>26</sup> Die Sachverständigenkommission zum 9. Familienbericht (2021) geht hier von mindestens drei Elterngeldmonaten pro Partner\_in aus. Die Evangelische Arbeitsgemeinschaft Familie (2020) spricht sich in ihrer Stellungnahme zu BEEG-Novellierung 2021 gleich für eine Anhebung auf sechs Partnermonate aus.

<sup>27</sup> Leider liegen aus der amtlichen Elterngeldstatistik keine Angaben dazu vor, wie viele Väter (einzelne) Elterngeldmonate nehmen, ohne dass die Mutter des Kindes gleichzeitig ebenfalls im Elterngeldbezug ist (vgl. Antwort der Bundesregierung auf eine kleine Anfrage der Linken vom 20.8.2019, Bundestags-Drucksache 19/12512). Daher weiß man nicht, wie viele Väter und Mütter während des Elterngeldbezugs gleichzeitig zueinander vollumfänglich zu Hause sind oder wie lange sie es jeweils sind.

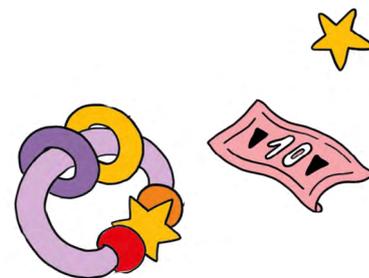
rung des beruflichen Aufstiegs von Frauen (vgl. Kapitel 3, Reformvorschläge). Diese Maßnahmen würden einen großen Beitrag zur Verringerung des allgemeinen Gender-Pay-Gaps als auch zur Reduzierung der Einkommensspreizung in den Familien (zwischen Mutter und Vater) leisten, allerdings sind sie nicht unmittelbar umsetzbar.

Kurzfristig ließe sich aber stattdessen und mit ähnlichen Effekten an der Höhe der Einkommensersatzrate im Elterngeld ansetzen. Je höher diese ist, umso kleiner fällt der Einkommensverzicht von Eltern während der Elterngeldmonate aus, sodass sich hierüber die Höhe des Elterngeldbezugs von Vätern (und Müttern) beeinflussen lässt. Um einen Anreiz für eine stärkere Gleichverteilung der Elterngeldmonate auch auf Väter zu setzen, spricht vieles für eine gesplittete Einkommensersatzrate, je nach Anzahl der insgesamt genutzten Elterngeldmonate. Beispielsweise könnten die ersten sieben Basismonate (bzw. das Äquivalent davon in Elterngeld-Plus-Monaten) eines jeden Elternteils mit einer hohen Einkommensersatzrate von 80 Prozent versehen werden, das Elterngeld in allen darüberhinausgehenden Monaten würde dann aber nur noch mit einer deutlich niedrigeren Einkommensersatzrate von 50 Prozent bezuschusst (vgl. Abbildung 14).<sup>28</sup> Dies hätte einen stark steuernden Effekt, in Richtung einer gleichgewichtigen Aufteilung der Monate zwischen beiden Elternteilen. Für Väter wäre es dann schlagartig deutlich attraktiver, bis zu sieben Elterngeldmonate zu nutzen, da die bisherigen finanziellen Nachteile einer längeren Väternutzung entfallen oder zumindest stark reduziert würden. Umgekehrt wäre eine ausschließliche oder sehr lange Elterngeldnutzung durch die Mutter mit dem Nachteil behaftet, sich als Paar große Teile der möglichen staatlichen Förderung entgehen zu lassen. Eine Erwägung, die in den Überlegungen von Vätern durchaus eine Rolle spielt, wie sich in Interviews mit Elterngeldvätern immer wieder bestätigt hat (Pfahl et al. 2014). ←



<sup>28</sup> Diesen Vorschlag einer gesplitteten Einkommensersatzrate macht auch die Sachverständigenkommission für den 9. Familienbericht (2021).

# 5 REFORMSCHWERPUNKT: „SOZIALE GERECHTIGKEIT“



## 5.1 PROBLEMBESCHREIBUNG DER IST-SITUATION

Anspruch auf eine einkommensabhängige Berechnung ihrer Elterngeldhöhe haben nur erwerbstätige Eltern. Eltern, die vor der Geburt des Kindes nichterwerbstätig waren, haben nur Anspruch auf den Mindestbetrag im Elterngeld in Höhe von 300 bzw. 150 Euro im ElterngeldPlus. Seit der Einführung des Elterngeldes im Jahr 2007 wurde die Höhe des Mindestbetrages im Elterngeld nicht mehr angehoben. Auch in der vergangenen Legislaturperiode 2017–2021 ist es nicht zu einer Prüfung oder Anhebung des Beitrags gekommen.<sup>29</sup> Erst der neue Koalitionsvertrag von 2021 stellt zukünftig eine Dynamisierung des Mindestbetrags in Aussicht. Allein um den Anstieg der Verbraucherpreise zwischen Januar 2007 und Januar 2022 auszugleichen (plus 23 Prozent), müsste der Mindestbetrag des Elterngeldes bereits jetzt auf 369 Euro angehoben werden (bzw. auf 184,50 Euro im ElterngeldPlus).<sup>30</sup>

Familien, in denen ein oder beide Elternteile nichterwerbstätig sind, aufgrund von längerer Arbeitslosigkeit beispielsweise, und die daher nur den Mindestbetrag beziehen, stehen vor besonderen finanziellen Herausforderungen. Sie erhalten wenig bis keine zusätzliche finanzielle Unterstützung.<sup>31</sup> Solche Familien können sich in finanzieller Hinsicht gar nicht leisten, dass auch der (besser) verdienende Elternteil längere Zeit Elterngeldmonate in Anspruch nimmt. Sie haben damit nur sehr begrenzte Wahlmöglichkeiten, wie sie die Elterngeldphase in ihrer Familie ausgestalten wollen.<sup>32</sup>

Aktuell erhalten 32 Prozent aller elterngeldbeziehenden Mütter und zehn Prozent der Väter nur den Mindestbetrag im Basiselterngeld (300 Euro) bzw. im ElterngeldPlus (150 Euro) (Destatis 2021b: Tabelle 9). Mit der Einführung von ElterngeldPlus im Jahr 2015 und der wachsenden Zahl von Müttern, die sich für ElterngeldPlus entscheiden, erhöht sich zudem seit einigen Jahren auch der Anteil an Elterngeldbezieher\_innen, die nur Anspruch auf den hälftigen Mindestbetrag in Höhe von 150 Euro/Monat haben. Damit erhält ein relevanter Anteil der elterngeldbeziehenden Mütter und ein kleinerer Anteil der Väter in den Elterngeldmonaten nur einen Minimalbetrag an finanzieller För-

derung. Dies geht u. a. darauf zurück, dass zwar fast alle Väter (93 Prozent), aber nur knapp zwei Drittel der Mütter (72 Prozent) unmittelbar vor dem Elterngeldbezug erwerbstätig waren und eigenes Einkommen bezogen haben (Destatis 2021b: Tabelle 2). Ursachen hierfür sind:

- Einige Mütter waren vor der Geburt noch in einer (vorausgehenden) Elterngeldphase für ein zuvor geborenes Kind bzw. in unbezahlter Elternzeit und/oder sind nach einer Elterngeldphase/unbezahlten Elternzeit noch nicht wieder neu erwerbstätig geworden.
- Es handelt sich zum Teil um jüngere Mütter, die sich vor der Geburt noch nicht in Erwerbsarbeit befunden haben, z. B. wegen einer Ausbildung oder eines Studiums. Hierfür spricht der deutliche Zusammenhang zwischen dem Alter der Mutter und ihrem Anteil an Bezieherinnen des Mindestelterngeldes: 64 Prozent der Mütter unter 25 Jahren erhalten nur den Mindestbetrag (im Vergleich zu nur 28 Prozent bei den 25- bis unter 35-jährigen Müttern bzw. 26 Prozent bei den 35- bis unter 45-jährigen Müttern) (Destatis 2021b: Tabelle 9).
- Mütter, die in den Monaten vor der Geburt (oder während des Elterngeldbezugs) Arbeitslosengeld erhalten haben, bekommen ebenfalls nur den Mindestbetrag. Dies gilt auch für Mütter, die vor der Geburt kein eigenes Erwerbseinkommen hatten (ohne Arbeitslosengeld zu beziehen).
- Mütter, die vor der Geburt maximal ein durchschnittliches Einkommen von 300 Euro oder weniger hatten, erhalten ebenfalls nur den Mindestbetrag.
- Auch Mütter, die bereits vor der Geburt maximal 30 Wochenstunden gearbeitet haben und nach der Geburt im gleichen Umfang weiterarbeiten, erhalten nur den Mindestbetrag (da sie ihren Erwerbsumfang in den Elterngeldmonaten nicht reduzieren).

Von einer Anhebung des Mindestbetrages würden somit verstärkt Frauen mit mehreren Kindern profitieren,

<sup>29</sup> Deutscher Bundestag (2020), Drucksache 19/12512 vom 20.8.2019 (Antwort auf die kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE, Drucksache 19/11910).

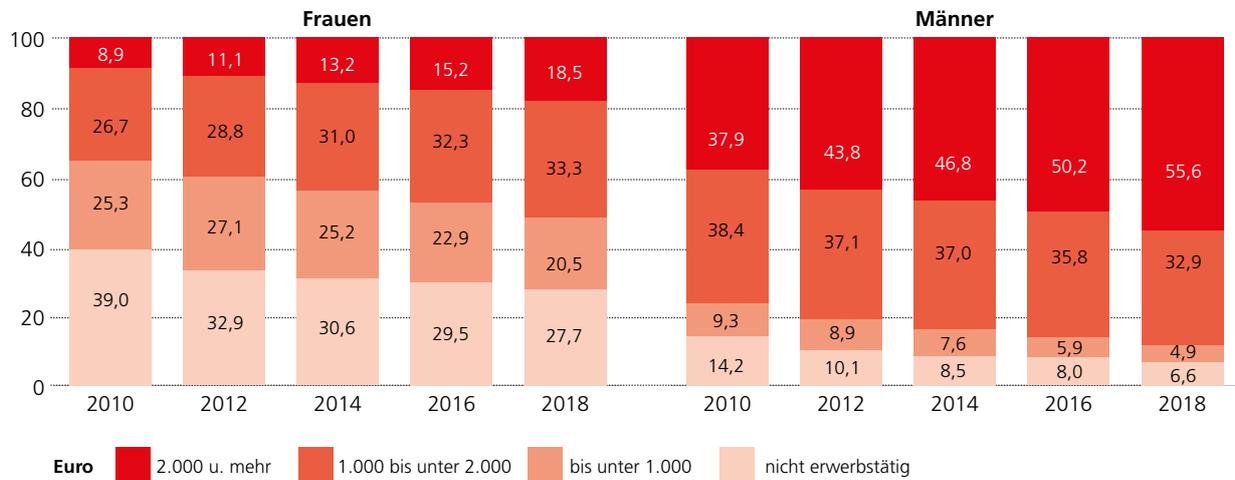
<sup>30</sup> Zum Anstieg der Verbraucherpreise vgl. Destatis-Webseite ([www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=themes&levelindex=0&levelid=1648375373342&code=61#abreadcrumb](http://www-genesis.destatis.de/genesis/online?operation=themes&levelindex=0&levelid=1648375373342&code=61#abreadcrumb)).

<sup>31</sup> Zudem gilt, dass der Elterngeldbetrag auf Sozialhilfe, ALG II oder auch den Kinderzuschlag in vollem Umfang angerechnet wird.

<sup>32</sup> Der Vollständigkeit halber sei hier noch ergänzt, dass auch solche Eltern keinen Anspruch auf Elterngeld haben, die vor der Geburt ein Individualeinkommen von mehr als 250.000 Euro (bei einem Elternteil) beziehungsweise ein Haushaltseinkommen von mehr als 300.000 Euro (bei Paaren) hatten (Stand: September 2021). Es wird hier jedoch davon ausgegangen, dass sich daraus keinerlei sozialen bzw. finanziellen Probleme für die betroffenen Eltern ergeben.

ABB. 15

## Höhe des monatlichen Nettoeinkommens von Frauen und Männern in Deutschland vor ihrem Elterngeldbezug (Geburtsjahre 2009–2018) (in Prozent)



Datenquelle: Statistisches Bundesamt, Elterngeldstatistik, eigene Berechnungen.  
 Bearbeitung: WSI GenderDatenPortal 2022.  
 Quelle: Hans-Böckler-Stiftung 2022.

junge Mütter unter 25 Jahren, die größtenteils noch in Ausbildung sind, sowie Frauen, die vor der Geburt arbeitslos waren, und schließlich Mütter mit vor der Geburt sehr kleinen Einkommen. Daneben gibt es eine zweite Gruppe, bei denen die Elterngeldhöhe finanzielle Probleme auslöst: Es sind alle Eltern mit vergleichsweise geringen Einkommen. Ein nicht unbedeutender Teil der elterngeldbeziehenden Mütter und Väter war zwar vor der Geburt erwerbstätig, hat daher auch Anspruch auf ein Elterngeld oberhalb des Mindestbetrages, muss aber aufgrund eines geringen Nettoeinkommens von weniger als 1.500 bzw. 2.000 Euro pro Monat mit einem begrenzten Elterngeld rechnen (vgl. Abbildung 15). Je nach Ausgabensituation (z. B. fürs Wohnen) erweisen sich ihre Elterngeldbeträge als zu begrenzt, um volle Wahl- und Gestaltungsmöglichkeiten bei der Aufteilung und Gestaltung der Elterngeldmonate zu haben.

- Der Anteil elterngeldbeziehender Mütter, deren Nettoeinkommen vor der Geburt weniger als 2.000 Euro/Monat betrug, hat für Geburten zwischen 2010 und 2018 leicht zugenommen (von 52 auf 54 Prozent aller Mütter).<sup>33</sup>
- Der Anteil elterngeldbeziehender Väter, deren Nettoeinkommen vor der Geburt unter 2.000 Euro/Monat betrug, ging für Geburten zwischen 2010 und 2018 hingegen leicht zurück (von 48 auf 38 Prozent aller Väter).

Noch stärker machen sich finanzielle Schwierigkeiten bei Müttern und Vätern mit weniger als 1.000 Euro Nettoeinkommen vor der Geburt bemerkbar. Für Geburten zwischen 2010 und 2018 lässt sich für Väter hier zwar ein rückläufiger Anteil von neun Prozent auf fünf Prozent feststellen, ein Fünftel der Mütter von 2018 geborenen Kindern sind aber unvermindert von einem Nettoeinkommen von weniger als 1.000 Euro betroffen (vgl. Abbildung 15). Für ein so geringes Nettoeinkommen beziehen sie lediglich ein Elterngeld von 670 Euro/Monat oder weniger. Mütter sind demnach um ein Vielfaches häufiger von niedrigen Einkommen betroffen. Daher fällt dann auch ihr durchschnittliches Elterngeld geringer aus (vgl. Abbildung 2), im Basiselterngeldbezug erhalten Mütter im Durchschnitt rund 500 Euro weniger Elterngeld pro Monat als Väter.

Zwar haben Eltern mit sehr niedrigem Einkommen Anspruch auf eine erhöhte Einkommensersatzrate im Basiselterngeld, bei der gleitend zwischen 67 und 100 Prozent des wegfallenden Einkommens ersetzt werden. Dies trifft aktuell auf jede fünfte Mutter und jeden 20. Vater zu (Destatis 2021b: Tabelle 9). Trotzdem ist für viele von ihnen eigentlich jeder wegfallende Euro finanziell schwer verkraftbar. Dazu einige Beispiele:

- Bei einem Nettoeinkommen von 1.200 Euro/Monat gilt gerade noch die Ersatzrate von 67 Prozent. Eltern mit diesem Einkommen beziehen ein Elterngeld in Höhe von etwa 804 Euro/Monat.

<sup>33</sup> Hier ist stets das für die Elterngeldberechnung relevante Erwerbseinkommen gemeint, das heißt das durchschnittlich erzielte und bereinigte monatliche Nettoeinkommen aus Erwerbstätigkeit in den zwölf Monaten vor der Geburt.

- Bei einem Nettoeinkommen von 1.300 Euro/Monat gilt dann bereits die reduzierte Ersatzrate von 65 Prozent. Das Elterngeld beträgt dann circa 845 Euro.
- Bei einem Nettoeinkommen von 900 Euro/Monat gilt eine erhöhte Ersatzrate von 72 Prozent, das Elterngeld beträgt dann in etwa 648 Euro/Monat.

### Elterngeldersatzrate:

Für Nettoeinkommen zwischen 1.200 und 1.000 Euro/Monat beträgt die Ersatzrate 67 Prozent. Für Nettoeinkommen unterhalb von 1.000 Euro gilt, dass die Ersatzrate ausgehend von 67 Prozent schrittweise ansteigt auf bis zu 100 Prozent. Dabei gilt: Für je 2 Euro, die das Einkommen unter 1.000 Euro liegt, wird die Ersatzrate um 0,1 Prozentpunkte erhöht.

Für Eltern mit niedrigem Nettoeinkommen unter 1.000 Euro/Monat – und je nach Familien- und Ausgangssituation selbst noch unter 2.000 Euro/Monat – entstehen während der Elterngeldmonate nicht selten finanzielle Schwierigkeiten. Selbst wenn die Einkommensersatzrate bei Nettoeinkommen unterhalb von 1.000 Euro sukzessive ansteigt, ist dieser Ausgleich nicht hinreichend, da Familien in diesem Einkommensbereich meist auf keinen Euro verzichten können. Je nachdem wie groß die Familie ist, wie die Ausgabensituation aussieht und ob nur einer oder beider Elternteile ein geringes Einkommen beziehen, kann die Situation der Familie als mehr oder weniger existenziell bedrohlich eingestuft werden. Klar ist jedoch, dass all diese Familien ihre Gestaltungsmöglichkeiten im Elterngeld nicht frei nach ihren Wünschen und Leitbildern ausschöpfen können, sondern gezwungen sind, sich für das finanziell unschädlichste Nutzungsmuster zu entscheiden. Mit Blick auf die Situation der Individualeinkommen von Müttern und Vätern ist daher damit zu rechnen, dass dies häufig für eine lange Elterngeldnutzung der Mütter spricht – und gegen eine (umfangreiche) Beteiligung der Väter.

Dies spricht tendenziell auch gegen die Nutzung von ElterngeldPlus-Monaten, mit denen ja eine Halbierung der monatlichen Elterngeldbezüge einhergeht, genauso wie möglicherweise auch gegen eine Nutzung des Partnerschaftsbonus, da dabei auch der besser verdienende Elternteil freiwillig in Teilzeitarbeit wechseln müsste. Es überrascht daher nicht, dass ElterngeldPlus-Monate bisher tatsächlich auch vor allem von besser qualifizierten und besser verdienenden Eltern in Anspruch genommen werden. Besonders selten genutzt wird ElterngeldPlus hingegen von

Eltern mit einfacher Schulbildung, einem Haushaltsnettoeinkommen während des ElterngeldPlus-Bezuges von unter 2.000 Euro und zwei Kindern (vgl. Abbildung 16).

Die Inanspruchnahme von ElterngeldPlus muss man sich also leisten können: Im Durchschnitt verfügen die Beziehenden von ElterngeldPlus während des Leistungsbezugs über 3.120 Euro/Monat Haushaltseinkommen (IfD Allensbach 2018: 42f.).

Vergleichsweise schwieriger ist eine Nutzung und Gestaltung der Elterngeldphase auch für Familien mit mehreren Kindern. Einerseits stehen sie unter verstärktem finanziellen Druck, brauchen zugleich aber auch mehr Zeit als andere Familien, da bei ihnen in erhöhtem Umfang Care-Arbeit anfällt, insbesondere bei mehreren kleineren Kindern. In zeitlicher Hinsicht wäre es für Familien mit mehreren Kindern im betreuungsintensiven Alter besonders wünschenswert, dass sich beide Elternteile partnerschaftlich an der Betreuung und Versorgung der Kinder beteiligen (könnten) – in finanzieller Hinsicht ist dies meist nicht sinnvoll. Die im Elterngeld vorgesehenen Entlastungsinstrumente für Familien mit mehreren Kindern, der sogenannte Geschwister- oder Mehrlingszuschlag (für Mehrfachgeburten)<sup>34</sup> sollen hier finanziellen Ausgleich schaffen.<sup>35</sup>

- Den Geschwisterzuschlag erhält rund jede vierte Mutter im Elterngeldbezug (24 Prozent) sowie jeder fünfte elterngeldbeziehende Vater (20 Prozent) (Destatis 2021b: Tabelle 9).
- Insgesamt 13.580 Mütter haben aufgrund einer Zwillingsgeburt im Jahr 2018 einen Mehrlingszuschlag bezogen. Dies sind zwei Prozent der elterngeldbeziehenden Mütter und mit 7.404 Vätern ebenfalls zwei Prozent der elterngeldbeziehenden Väter. Die absoluten Zahlen machen deutlich, dass selbst im Falle einer Zwillingsgeburt nur gut die Hälfte der Väter überhaupt selbst Elterngeld (inklusive Mehrlingszuschlag) in Anspruch nimmt, trotz der damit einhergehenden hohen Care-Anforderungen in diesen Familien (Destatis 2021b: Tabelle 9).

Der Geschwisterzuschlag gewährt einen Bonus in Höhe von zehn Prozent auf das zugrunde liegende Elterngeld und fällt damit vergleichsweise gering aus. Er kann die finanziellen Engpässe in Familien mit mehreren kleinen Kindern, die durch ein wegfallendes Einkommen entstehen, nicht wirklich abfedern.<sup>36</sup> Durch die anteilige Berechnung des Geschwisterbonus gilt zudem: Wer aufgrund eines geringen Nettoeinkommens ein niedriges Elterngeld bezieht, für den fällt der Geschwisterzuschlag in Euro dann auch noch mal besonders niedrig aus – obwohl hier eine überproportionale Förderung angemessen wäre.

<sup>34</sup> Bei 98 Prozent der Mehrlingsgeburten handelt es sich um Zwillingsgeburten.

<sup>35</sup> Der Geschwisterbonus beträgt zehn Prozent zusätzlich zum zugrunde liegenden Elterngeld, mindestens jedoch 75 Euro (Basiselterngeld) bzw. 37,50 Euro pro Monat (ElterngeldPlus). Bei Mehrlingsgeburten wird ein Zuschlag von 300 Euro (Basiselterngeld) bzw. 150 Euro pro Monat (ElterngeldPlus) für jedes weitere Kind ausgezahlt.

<sup>36</sup> Der Geschwisterzuschlag steht Eltern zu, in deren Haushalt ein weiteres Kind unter drei Jahren lebt bzw. zwei weitere Kinder, die beide noch keine sechs Jahre alt sind bzw. ein Kind mit Behinderung unter 14 Jahren.

ABB. 16

**Vor allem Väter im ElterngeldPlus-Bezug unterscheiden sich vom Durchschnitt:**

Alter	Mütter mit Kindern unter 3 Jahren im Haushalt	Mütter, die ElterngeldPlus beziehen	Väter mit Kindern unter 3 Jahren im Haushalt	Väter, die ElterngeldPlus beziehen
unter 30 Jahre	34 %	33 %	24 %	11 %
30–39 Jahre	52 %	61 %	50 %	67 %
40 Jahre und älter	14 %	6 %	29 %	22 %
<b>Familienstand</b>				
verheiratet, zusammenlebend	73 %	70 %	83 %	75 %
nicht verheiratet, zusammenlebend	14 %	27 %	17 %	24 %
leben nicht mit Partner_in zusammen	13 %	3 %	x	1 %
<b>Kinder im Haushalt *)</b>				
ein Kind	48 %	53 %	44 %	58 %
zwei Kinder	43 %	34 %	42 %	31 %
drei oder mehr Kinder	9 %	13 %	14 %	11 %
<b>Schulbildung</b>				
einfache	29 %	10 %	35 %	10 %
mittlere	34 %	38 %	29 %	23 %
höhere	37 %	52 %	36 %	67 %
<b>Haushaltseinkommen (netto, Monat) **)</b>				
unter 2.000 €	21 %	15 %	20 %	13 %
2.000 bis unter 3.000 €	30 %	39 %	34 %	24 %
3.000 € und mehr	49 %	46 %	46 %	63 %
<b>Einwohnerzahl des Wohnorts</b>				
unter 10.000	32 %	32 %	32 %	24 %
10.000 bis unter 100.000	38 %	41 %	40 %	44 %
100.000 und mehr	30 %	27 %	28 %	32 %
<b>Migrationshintergrund</b>				
	31 %	15 %	32 %	13 %

x = weniger als 0,5 Prozent

Basis: Bundesrepublik Deutschland, Eltern mit Kindern unter 1 Jahr bzw. Beziehende von ElterngeldPlus.  
Quelle: Allensbacher Markt- und Werbeträgeranalyse, AWA 2017, IfD-Umfrage 2017.

\*) IfD Umfragen 11070-11076, 2017

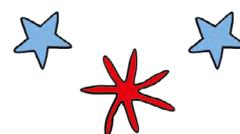
\*\*) Beziehende: während des ElterngeldPlus (nicht Partnerschaftsbonus)

Quelle: IfD Allensbach 2018: 20.

Der Mehrlingszuschlag gewährt bei Zwillingingsgeburten lediglich einen pauschalen finanziellen Zuschlag, in Höhe des Mindestelterngeldbetrages (300 Euro) für jedes weitere Kind.<sup>37</sup> Das heißt, es wird für das zweite Kind kein eigenständiger Elterngeldanspruch in voller Höhe mehr gewährt. Damit sind Eltern von Zwillingen in der Summe schlechter gestellt als Eltern, die nacheinander zwei Kinder durch separate Geburten bekommen. Ebenso werden auch keine zusätzlichen Elterngeldmonate für das zweite Kind gewährt. Es erfolgt also ausschließlich ein (niedriger) finanzieller Ausgleich, aber keine zeitliche Entlastung der Familie, trotz ihres offensichtlichen zeitlichen Mehrbedarfs bei der Kinderbetreuung. Diese Elternpaare erhalten auch keine besondere zeitliche Unterstützung (zusätzliche Elterngeldmonate), um sich gemeinsam um die anfallende Care-Arbeit zu kümmern und eine spätere Berufsrückkehr der Mutter vorzubereiten.

**Für eine gerechte Gestaltung des Elterngeldes für alle Familien erweist sich als ungünstig:**

- Der Elterngeldmindestbetrag wurde seit der Einführung 2007 noch nie angehoben. Auch eine reine Anpassung an den Preissteigerungsindex erfolgte bisher nicht.
- Faktisch erhält ein Drittel der elterngeldbeziehenden Mütter und ein kleinerer Anteil der Väter während der Elterngeldmonate mit dem Mindestbetrag nur eine niedrige, in finanzieller Hinsicht unzureichende Förderung.
- Bei 55 Prozent aller elterngeldbeziehenden Mütter und 40 Prozent der Väter wird das Elterngeld auf ein Nettoeinkommen von weniger als 2.000 Euro/Monat berechnet. Sie haben damit nur begrenzte Wahlmöglichkeiten, wie sie die Elterngeldphase in ihrer Familie ausgestalten wollen – stattdessen müssen sie sich um Optimierung ihrer finanziellen Situation bemühen.
- ElterngeldPlus-Monate werden (wegen des hälftigen Leistungsbezugs) in der Praxis vor allem von besser qualifizierten und besser verdienenden Eltern in Anspruch genommen. Bezieher\_innen von ElterngeldPlus haben selbst während des Leistungsbezugs im Durchschnitt noch 3.120 Euro/Monat Haushaltseinkommen zur Verfügung.
- Familien mit mehreren Kindern stehen stärker als andere unter finanziellem Druck und erhalten mit dem Geschwister- und dem Mehrlingszuschlag bisher nur einen eingeschränkten finanziellen Ausgleich. Es fehlt ihnen an Geld und auch an Zeit (zusätzlichen Elterngeldmonaten), um sich frei für eine Ausgestaltung der Elterngeldphase zu entscheiden.



<sup>37</sup> Die Zahl der Mehrlingsgeburten in Deutschland lag zwischen 2018 und 2020 bei jeweils rund 14.000 Geburten pro Jahr (vgl. Destatis 2021a).

## 5.2 VORSCHLÄGE FÜR REFORMEN

Im Folgenden werden auch hier mehrere Vorschläge nach Bronze-, Silber- und Goldlevel gemacht, wie den geschil- derten Problemen für einen Teil der Familien beim Zugang und bei der Gestaltung der Elterngeldphase zu begegnen wäre.

### BRONZESTATUS

a) Grundlegendes Ziel für alle Verbesserungen sollte sein, dass sich ein breiterer Kreis von Eltern mit mittleren oder niedrigen Einkommen die Inanspruchnahme von Basiselterngeld, von ElterngeldPlus als auch des Partner- schaftsbonus tatsächlich leisten kann. Dies erfordert u. a., dass der Mindestbetrag für das Basiselterngeld – in Anlehnung an den Anstieg der Verbraucherpreise zwi- schen Januar 2007 und Januar 2022 um 23 Prozent – kurzfristig auf 369 Euro angehoben wird (für ElterngeldPlus entsprechend anteilig) oder sogar auf 400 Euro.<sup>38</sup> Zukünftig sollte der Mindestbetrag für das Basis- elterngeld dann dynamisch an die weitere Entwicklung des Verbraucherpreisindex gekoppelt werden.<sup>39</sup> Hiervon würden insbesondere Mütter mit mehreren Kindern, arbeitslose Mütter (im ALG-I-Bezug) als auch jüngere Mütter unter 25 Jahren, die oft noch selbst in Ausbil- dung sind, profitieren. Daneben ist auf der anderen Sei- te auch die in der BEEG-Novellierung (2021) verankerte Absenkung der Verdienstobergrenze, bis zu der ein An- spruch auf Elterngeldbezug besteht, von bisher 500.000 auf neu 300.000 Euro pro Paar und Jahr aus sozialen Er- wägungen zu begrüßen.<sup>40</sup>

### SILBERSTATUS

b) Je nach Einkommenshöhe und -spreizung im Haushalt, Familiengröße und Ausgabensituation ist der Baustein ElterngeldPlus bisher gar nicht wirklich für alle Eltern eine reale Option. Der Leistungsanspruch im Eltern- geldPlus ist in der Höhe zu niedrig konstruiert, sodass er bisher lediglich für gut qualifizierte und besserver- dienende Eltern eine attraktive Wahlmöglichkeit dar- stellt – insbesondere auch deshalb, weil sich die meisten Mütter dagegen entscheiden, in ElterngeldPlus-Monaten in Teilzeit zu arbeiten. Dies spricht stark dafür, vom El- terngeldPlus in seiner aktuellen Form mit hälftigem Leistungsanspruch ohne gleichzeitig formulierte Erwar- tung an eine partnerschaftlich geteilte Verantwortung für Erwerbs- und Care-Arbeit abzurücken. Sinnvoll wäre vielmehr die Weiterentwicklung des ElterngeldPlus in Richtung des bisher separat angebotenen Partner-

schaftsbonus. Dessen Herangehensweise ist in gleich- stellungspolitischer, aber auch in sozialer Hinsicht deut- lich vielversprechender: Er setzt voraus, dass Erwerbs- und Care-Arbeit geteilt und beide Elternteile gleichzei- tig auch in Teilzeit arbeiten. Während des Bezugs des Partnerschaftsbonus verfügen Paare dadurch über ein höheres Haushaltsnettoeinkommen (durchschnittlich 3.980 Euro) als im Basiselterngeld (durchschnittlich 3.260 Euro) oder im ElterngeldPlus (durchschnittlich 3.070 Euro Euro) (IfD Allensbach 2018: 43). Paare im Partnerschaftsbonus bewerten ihre wirtschaftliche Lage daher auch am häufigsten als „(sehr) gut“ (vgl. Abbil- dung 4). Ziel für eine Weiterentwicklung des Elterngel- des muss daher sein: Stärkung des Partnerschaftsbonus auf Kosten des bisherigen ElterngeldPlus, um eine Ver- besserung der wirtschaftlichen Situation von Familien- haushalten nach der Geburt zu unterstützen. Denkbar wäre etwa eine zukünftige Begrenzung der maximal möglichen ElterngeldPlus-Monate bei gleichzeitiger Verlängerung der Anzahl an möglichen Partnerschafts- bonus-Monaten.

c) Zusätzlich sollte hier ein stärker bedarfsgerechter För- dermix für Familien mit mehreren kleinen Kindern ins Auge gefasst werden. Familien, in denen zum Zeitpunkt der Geburt bereits weitere Kinder unter sechs Jahren leben bzw. mit Mehrlingsgeburten, haben einen gesteig- erten Bedarf nach Zeit und Geld, um jedem ihrer Kin- der gerecht zu werden und das erhöhte Maß an Care- Aufgaben zu bewältigen. Es bedarf besonderer Aus- gleichsmechanismen, um diesen Familien echte Wahl- möglichkeiten an die Hand zu geben, sodass auch hier Väter reale Wahlmöglichkeiten zugunsten einer umfang- reicheren Beteiligung an Elterngeld und Care-Verant- wortung bekommen. Das ist ein anspruchsvolles Ziel, da sich Väter mit mehreren Kindern aufgrund bereits statt- gefundener Re-Traditionalisierungstendenzen häufig zu den Haupteinkommensbeziehern der Familie entwickelt haben. Umso drastischer sind jedoch die langfristigen negativen Folgen, wenn der Re-Traditionalisierung nichts entgegengesetzt wird: für die Mütter in Hinblick auf Erwerbsintegration, Einkommenserzielung und Alterssicherung, für die Väter in Hinblick auf Vater- Kind-Beziehung und/oder beruflicher Überlastung. Auch Familien mit mehreren Kindern sollten bedarfsge- rechte Unterstützung erfahren, damit die Tür zu einer Pfadkorrektur oder -umkehr für sie offenbleibt. Daher sollten für Familien mit mehreren kleinen Kindern fol- gende Punkte in Betracht gezogen werden.<sup>41</sup>

<sup>38</sup> In der Stellungnahme des ZFF e.V. (2020) zur BEEG-Novellierung 2021 wird eine Erhöhung des Mindestbetrags auf 400 Euro unterstützt. Ein Mindestbetrag von 400 Euro wird ebenfalls von der Sachverständigenkommission zum 9. Familienbericht (2021) unterstützt.

<sup>39</sup> Dies findet sich so auch im Antrag der Bundestagsfraktion Die Linke (Deutscher Bundestag 2019) und wird auch in der Stellungnahme des ZFF e.V. (2020) zur Novellierung des BEEG 2021 unterstützt.

<sup>40</sup> Dies ist auch die Position in der Stellungnahme des DGB (2020) zur BEEG-Novellierung 2021.

<sup>41</sup> Zusätzlich würde hier auch noch dazugehören, einen adäquaten Zeitausgleich für Eltern mit Frühgeburten zu schaffen. Hierfür braucht es allerdings mehr, als nur den einen zusätzlichen Elterngeld-Basismonat, den die BEEG-Novellierung gewährt und der zudem nur für solche Früh- geburten gilt, die mindestens sechs Wochen vor dem errechneten Geburtstermin zur Welt kommen. Nötig wäre stattdessen ein ausdifferenzier- terer Zeitbonus (angelehnt an die tatsächliche Zeit, die die Geburt vorfristig erfolgt), so wie er u. a. in den Stellungnahmen des ZFF e.V. (2020) und der Evangelische Arbeitsgemeinschaft Familie (2020) formuliert wird. Dazu könnte auch gehören, den Startzeitpunkt für die Elterngeldzeit

- Gewährung zusätzlicher Basiselterngeldmonate bei mehreren kleineren Kindern in der Familie sowie für Eltern mit Mehrlingsgeburten (für letztere etwa im Umfang des 1,5-fachen für die Geburt eines einzelnen Kindes), sofern sich auch der Vater am Elterngeld beteiligt. Das kann beispielsweise in Form zusätzlicher Partnermonate erfolgen, die zwingend der weniger nutzende Elternteil in Anspruch nehmen muss.
- Gewährung einer überdurchschnittlichen Lohnersatzleistung für Eltern mit mehreren kleinen Kindern (Bonusprozente auf die jeweils errechnete individuelle Ersatzrate). Auch für Eltern mit Mehrlingsgeburten wäre hier eine höhere Einkommensersatzrate (z. B. 100 Prozent) sinnvoller als ein pauschaler finanzieller Förderbetrag in Höhe des Mindestbetrages.
- Bedarfsgerecht hieße auch, den betroffenen Paaren gegebenenfalls die Wahl zwischen den oben genannten unterschiedlichen Unterstützungsangeboten zu lassen, also wahlweise stärker auf Zeit oder Geld als zusätzlicher Unterstützungsleistung zu fokussieren.
- Dabei muss jeweils gelten: Kopplung von zusätzlichen Unterstützungsleistungen an partnerschaftliche Nutzungsmuster der Eltern. Denn gerade in Familien mit mehreren kleineren Kindern bestehen gleichzeitig erhöhte Betreuungs- als auch erhöhte Finanzanforderungen, was am besten durch einen partnerschaftlichen Mix aus Erwerbs- und Care-Zuständigkeit beider Partner\_innen realisiert werden kann. Sinnvoll erscheint daher vor allem die Gewährung zusätzlicher Partnerschaftsbonus-Monate.

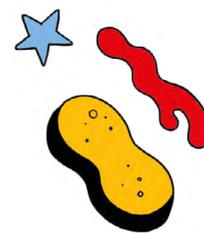
## GOLDSTATUS

d) Eine ausreichende soziale Absicherung im Elterngeld für Paare mit einem oder mehreren kleinen Kindern wird mit der gegenwärtigen Einkommensersatzrate von 65 bzw. 67 Prozent nicht verlässlich sichergestellt. Der Einkommenskorrridor für einen Anspruch auf den sogenannten Geringverdienerzuschlag ist zu eng formuliert, sodass der Kreis der Bezugsberechtigten insgesamt zu klein ausfällt. Hier wäre über eine stärker sozial ausgestaltete Staffelung der Einkommensersatzrate nachzudenken. Ein sinnvolles Ziel könnte dabei sein, auch für Anspruchsberechtigte, die vor der Geburt weniger als 1.500 Euro oder weniger als 2.000 Euro netto im Monat verdient haben, die graduell gestaffelte, erhöhte Ein-

kommensersatzrate von mehr als 65 bzw. 67 Prozent zu ermöglichen.<sup>42</sup> Von einer solchen Anhebung der Einkommensersatzrate auch für Personen, die vor der Geburt zwar mehr als 1.000 Euro netto (bisherige Grenze), aber weniger als 1.500 Euro bzw. weniger als 2.000 Euro netto verdient haben, würden viele Mütter und Väter profitieren können (vgl. Abbildung 3):

- **Einkommensersatzrate** anheben für alle bis unter 1.500 Euro netto vor der Geburt: Hiervon würden zusätzlich 17 Prozent der elterngeldbeziehenden Mütter und elf Prozent der Väter profitieren.
- **Einkommensersatzrate** anheben für alle bis unter 2.000 Euro netto vor der Geburt: Dies würde zusätzlich noch einmal für weitere 16 Prozent der Mütter und 22 Prozent der Väter Entlastung schaffen.<sup>43</sup>

Dieser Schritt würde Familien mit mittlerem Haushaltseinkommen finanziell entlasten, insbesondere solche, in denen gleichzeitig eine deutliche Einkommensspreizung vorliegt, in der also Vater und Mutter stark unterschiedlich viel verdienen. Bei Familien, in denen ein Elternteil (z. B. der Vater) auch mit weniger als 1.500 Euro bzw. 2.000 Euro Nettoeinkommen bereits der eindeutige Haupteinkommensbezieher ist, spricht rechnerisch bisher viel gegen partnerschaftlich geteilte Nutzungsmuster, gegen ElterngeldPlus oder die Partnerschaftsbonus-Monate. Eine höhere Einkommensersatzrate (auch für den Elternteil mit dem relativ höheren Einkommen) würde ihnen helfen, sich tatsächlich für Partnerschaftlichkeit, für die Nutzung von ElterngeldPlus (in Kombination mit gleichzeitiger Teilzeitarbeit) oder Partnerschaftsbonus-Monaten zu entscheiden. Eine sozial gerechtere Einkommensersatzrate unterstützt somit einen offenen Zugang aller Familien zu allen Bausteinen des Elterngeldes und befördert zugleich immer auch das Ziel einer intensiveren Väterbeteiligung am Elterngeld. ←



dann auch gleich rechtlich anzupassen und zukünftig erst mit dem errechneten Geburtstermin auszulösen (vgl. Stellungnahme der Evangelischen Arbeitsgemeinschaft Familie 2020).

<sup>42</sup> Diese Idee wird auch in der Stellungnahme des DGB (2020) zur BEEG-Novellierung 2021 unterstützt, ebenso in der entsprechenden Stellungnahme des ZFF e.V. (2020). Falls eine Erweiterung auf alle Personen mit weniger als 2.000 Euro Nettoeinkommen vor der Geburt zu groß erscheint, wäre auch eine Erweiterung auf alle Einkommensbezieher\_innen bis 1.500 Euro/Monat (netto) schon ein sehr hilfreicher Zwischenschritt. Zum Vergleich: 38 Prozent der elterngeldbeziehenden Mütter sowie 16 Prozent der elterngeldbeziehenden Väter bezogen vor der Geburt ein Nettoeinkommen von weniger als 1.500 Euro/Monat (für ihr 2018 geborenes Kind) (Destatis 2021b: Tab. 5).

<sup>43</sup> Hier ist stets das für die Elterngeldberechnung relevante Erwerbseinkommen gemeint, das heißt, das durchschnittlich erzielte und bereinigte monatliche Nettoeinkommen aus Erwerbstätigkeit in den zwölf Monaten vor der Geburt.

# 6 REFORMSCHWERPUNKT: „KRISENFESTES ELTERNGELD“



## 6.1 PROBLEMBESCHREIBUNG DER IST-SITUATION

Außergewöhnliche Krisen/Ereignisse können Veränderungen im Erwerbsverhalten bzw. in der Arbeitszeitdauer von Eltern auslösen, die sie selbst nie für sich geplant oder gewollt hätten. Hierfür ist die Coronapandemie ein gutes Beispiel. Durch Lockdown-Phasen, Betriebsschließungen, Entlassungen und Kurzarbeit auf der einen Seite, aber auch massive Überstunden und Überlastsituationen auf der anderen Seite ergaben sich für Eltern daraus im Voraus nicht absehbare Arbeitszeitsituationen im Beruf. Hinzu kamen massive Mehrbelastungen bei der familialen Care-Arbeit aufgrund von Schließungen oder dem Notbetrieb von Betreuungseinrichtungen bzw. dem Distanz- oder Wechselunterricht in den Schulen.

Die sich aus einer solchen Krisensituation ergebenden Effekte entziehen sich dem Einfluss der betroffenen Eltern. Solche für Eltern nicht planbare Situationen sind jedoch nicht kompatibel mit der notwendigen Planung und Beantragung einer Elterngeldphase, für die weit im Voraus (vor der Krise) Entscheidungen getroffen werden müssen bezüglich der Dauer, der Aufteilung und Lage von Elterngeldmonaten zwischen beiden Partner\_innen, der gewünschten Elterngeldbausteine sowie der dafür notwendigen Abstimmungen mit den jeweiligen Arbeitgeber\_innen, z. B. bezüglich Umfang der Teilzeitarbeit oder des in den Partnerschaftsbonus-Monaten einzuhaltenden Arbeitszeitkorridors. Während der Coronakrise hat sich gezeigt, wie schnell solche Lebensplanungen plötzlich nur noch Makulatur waren, weil sich Arbeits- und familiäre Lebenssituation vieler Eltern innerhalb kurzer Zeit fundamental verändert haben.

Dennoch geht es dabei nicht bloß um die spezifische Situation in der Coronapandemie, denn weitere, vergleichbare Krisen mit überregionaler/nationaler Bedeutung sind in Deutschland zukünftig nicht ausgeschlossen. Ausgelöst etwa durch katastrophale Naturereignisse (vgl. Klimawandel), Wirtschaftskrisen/Bankencrash, internationale Handels-/Exportkonflikte, politische Umbrüche wie den Brexit, AKW-Unfälle oder andere, zukünftige Pandemien. Und nicht zuletzt treten viele der hier angesprochenen Problemsituationen in vergleichbarer Weise auch auf Mikroebene einzelner Familien auf, wie etwa bei Erkrankung/Unfall, Arbeitslosigkeit, Scheidung/Trennung, Entwicklungsverzögerungen des Kindes etc. Welche Veränderungen werden dadurch ausgelöst?

- Hieraus können sich für Eltern im großen Stil und über längere Zeit zwangsweise Arbeitszeitveränderungen er-

geben, die sie nicht selbst zu verantworten haben. Dies kann sowohl in Richtung Mehrarbeit oder aber auch erzwungener Kurzarbeit gehen (z. B. systemrelevante Berufe versus von Betriebsschließungen betroffene Berufe), oder sogar einen unfreiwilligen Arbeitgeberwechsel wegen Umzugs beispielsweise auslösen. Bereits betrieblich abgesprochene Arbeitszeitobergrenzen wie Teilzeit während des Elterngeldbezugs bzw. zwingend einzuhaltende Arbeitszeitkorridore (vgl. Partnerschaftsbonus-Monate) können damit in der Praxis schlagartig obsolet werden, obwohl diese im Elterngeldantrag von den Eltern ursprünglich mal anders geplant wurden.

- Aus solchen Krisensituationen kann sich ein erhöhter zeitlicher Mehraufwand für Kinderbetreuung, Pflege von Erkrankten oder für das Begleiten des Homeschoolings ergeben, sodass Eltern aus der Not der Betreuungssituation heraus gezwungen sind, ihre Arbeitszeiten individuell anzupassen.
- Auch die beruflichen Anforderungen eines/einer oder beider Partner\_innen können sich überraschend verändern, sodass die partnerschaftliche Gesamtplanung der Elterngeldmonate nicht länger zur realen Lebens- und Arbeitssituation passt. Gründe dafür können Mehrarbeit, Sonderschichten, hohe psychische Belastung, Kurzarbeit, Jobverlust, Arbeitsunfähigkeit aufgrund von Erkrankung/chronischen Folgen, erzwungener Auslandsaufenthalt eines Elternteils aufgrund Quarantäne/geschlossener Grenzen sein.

Abgestimmt auf solche kriseninduzierten Umbrüche hat der Gesetzgeber für die Jahre 2020 und 2021 sinnvolle Corona-Sonderregelungen für den Bezug von Elterngeld erlassen, die verhindern sollten, dass den Eltern – von ihnen nicht zu verantwortende – Nachteile während des Elterngeldbezugs entstehen. Diese Sonderregelungen umfassen einerseits die Möglichkeit, Elterngeldmonate verschieben zu können, andererseits Härtefallregelungen beim Einhalten von Anspruchsvoraussetzungen des aktuellen Elterngeldes bzw. bei der Berechnung der Elterngeldhöhe eines nachfolgenden Elterngeldes. Als empfehlenswerte Einzelmaßnahmen zur Bewältigung dieser (und anderer) Krisensituation(en) haben sich dabei erwiesen:

- Kurzfristige Anpassung der Lage von Elterngeldmonaten: Eltern in systemrelevanten Berufen konnten die Lage ihrer Elterngeldmonate (gegenüber der ursprünglichen Festlegung im Elterngeldantrag) verschieben, wenn sie zwischenzeitlich am Arbeitsplatz gebraucht

wurden oder früher wieder in den Beruf zurückkehren wollten.<sup>44</sup> Dabei konnten sogar bis zu drei bereits zurückliegende Elterngeldmonate nachträglich noch „verschoben“ werden<sup>45</sup>, inklusive der Partnerschaftsbonus-Monate.<sup>46</sup> Dazu wurden bereits ausgezahlte Elterngeldbeträge von den Eltern zurückgezahlt (etwa durch Verrechnung mit späteren Elterngeldansprüchen). Die Verschiebung von Elterngeldmonaten war selbst dann noch möglich, wenn das Kind zum Nachholzeitpunkt bereits älter als 14 Monate gewesen ist. Auch durch solche Verschiebungen auftretende „Lücken“ im eigentlich durchgängigen Elterngeldbezug waren ausnahmsweise unschädlich. Voraussetzung war dafür eine vom Arbeitgeber/von der Arbeitgeberin ausgestellte Bescheinigung, dass von den Eltern eine systemrelevante Tätigkeit ausgeübt wird.

- Härtefallregelung beim Partnerschaftsbonus: Der viermonatige Partnerschaftsbonus, mit gleichzeitiger Teilzeitarbeit beider Elternteile im Umfang von jeweils 25 bis 30 Wochenstunden (Stand: 2020/2021) entfiel nicht bzw. musste nicht zurückgezahlt werden, wenn Eltern aufgrund der Coronapandemie dann letztendlich doch etwas mehr oder weniger arbeiten mussten und hierdurch den vorgeschriebenen Arbeitszeitkorridor von 25 bis 30 Wochenstunden verletzt haben.<sup>47</sup> Die Auszahlung des Partnerschaftsbonus war in solchen Fällen nur davon abhängig, welche Arbeitszeitvolumina bei Antragstellung geplant waren und nicht von den dann tatsächlich geleisteten Arbeitszeitvolumina (dies galt von März 2020 bis Dezember 2021). Diese Regelung stand allen Eltern offen, unabhängig davon, ob sie in systemrelevanten Berufen arbeiteten oder nicht.
- Unschädlichkeit von Einkommensersatzleistungen für die Höhe des aktuellen oder eines späteren Elterngeldes: Einkommensersatzleistungen wie Kurzarbeitergeld, Arbeitslosengeld I, Entschädigungen für einen Verdienstausschluss nach §56 Infektionsschutzgesetz oder Krankengeld aufgrund einer Covid-19-Erkrankung, welche die Eltern aufgrund der Coronapandemie während des laufenden Elterngeldbezugs bezogen haben, wurden nicht angerechnet bzw. wirkten sich nicht reduzierend auf die Höhe des laufenden Elterngeldes aus.<sup>48</sup> Genauso wurden alle Monate mit coronabedingten Einkommensausfällen (z. B. Kurzarbeitergeld) – zwischen März 2020 und Dezember 2021 – auf Antrag auch von zukünftigen Elterngeldberechnungen für weitere Kinder ausgeklammert.

- Unschädlichkeit von verschobenen Elterngeldmonaten für Höhe des zukünftigen Elterngeldes: Die zwischen März 2020 und Juni 2021 entstandenen „Lücken“ im eigentlich kontinuierlichen Elterngeldbezug, aufgrund verschobener Elterngeldmonate, blieben unschädlich. Genauso verringerten verschobene bzw. später genommene Elterngeldmonate nicht die Elterngeldhöhe im Rahmen eines zukünftigen Elterngeldantrages für ein weiteres Kind.

Flankiert wurden diese Sonderregelungen im Elterngeld durch ein zweites Unterstützungsinstrument, welches sich noch kleinteiliger auf die Ausgestaltung des Familienlebens an einzelnen Tagen gerichtet hat: die Corona-Sonderregeln zu den sogenannten Kinderkrankentagen. So wie sich Elterngeld und Kinderkrankentage regulär im Anlass (Standard versus Ausnahmesituation) und Zeithorizont (mehrmonatig versus tagesbezogen) ergänzen, so fügten sich auch die jeweiligen Sonderregelungen zu einem sinnvollen Unterstützungspaket zusammen. Grundsätzlich gilt bei den Kinderkrankentagen: Jedem gesetzlich krankenversicherten Elternteil mit einem Kind unter zwölf Jahren stehen bis zu zehn solcher Tage pro Jahr zu (Alleinerziehende: 20 Tage), an denen die Eltern bei Erkrankung des Kindes anstatt arbeiten zu gehen, zu dessen Betreuung zu Hause bleiben können. Sie erhalten für diesen Tag dann zwar keinen Arbeitslohn, stattdessen aber auf Antrag von der gesetzlichen Krankenkasse Kinderkrankengeld in Höhe von 90 Prozent des ausgefallenen Nettoentgelts. Voraussetzung dafür ist ein ärztliches Attest über die Erkrankung des Kindes. Zur Bewältigung von Betreuungseingängen wurde die Inanspruchnahme von Kinderkrankentagen für die Jahre 2020, 2021 und 2022 coronabedingt auf bis zu 30 Tage pro Jahr (Alleinerziehende: 60 Tage) erweitert. Dabei konnten Kinderkrankentage zwischenzeitlich nicht nur im Krankheitsfall des Kindes, sondern auch bei Aus-/Wegfall der regulären Betreuung genutzt werden (z. B. Kita oder Schulschließung, Unvereinbarkeit von Homeoffice und gleichzeitiger Eigenbetreuung der Kinder).

Darüber hinaus kamen weitere gezielte Einzelmaßnahmen zum Einsatz, um Eltern während der Coronapandemie zu unterstützen. Hierzu zählt etwa der einmalig ausgezahlte Kinderbonus in Höhe von 150 Euro pro kinderberechtigtem Kind in den Jahren 2020 und 2021 (ohne Anrechnung auf die Grundsicherung). Für Alleinerziehende wurde zusätzlich der sogenannte **Entlastungsbetrag** in der Einkommensteuer zunächst befristet für die Jahre 2020 und 2021 angehoben, von zuvor 1.908 Euro auf 4.008 Euro. Diese Anhebung wurde zwischenzeitlich in den dauerhaften Regelbetrieb übernommen.

<sup>44</sup> Galt auch für Eltern, die im Rahmen ihrer systemrelevanten Tätigkeit an Covid-19 erkrankt sind (vgl. BMFSFJ 2021b: 283).

<sup>45</sup> Etwa, wenn sich rückblickend herausstellte, dass die Arbeitszeitobergrenze von 30 Stunden während des Elterngeldbezuges (im Monatsdurchschnitt) überschritten wurde und der jeweilige Elternteil daher in diesen Monaten gar nicht elterngeldberechtigt gewesen ist.

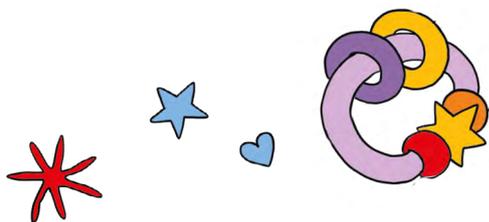
<sup>46</sup> Gemäß den Voraussetzungen zum Bezug des Partnerschaftsbonus mussten in diesen Fall allerdings beide Eltern parallel ihre vier Partnerschaftsbonus-Monate im Block verschieben (also ggf. auch der nicht systemrelevant tätige und daher nicht betroffene Elternteil).

<sup>47</sup> Hiermit ist gemeint: Arbeitszeitänderungen, die aufgrund von Arbeitslosigkeit, Kurzarbeit oder notwendiger häuslicher Kinderbetreuung erfolgt sind oder wo Eltern coronabedingt mehr arbeiten mussten als üblich (vgl. BMFSFJ 2021b: 287).

<sup>48</sup> Vgl. BMFSFJ (2021b: 289). Dies betraf teilzeitarbeitende Eltern, die sich im aktuell Elterngeldbezug befanden. Damit sollte teilzeitarbeitenden Eltern, die zusätzlich zum Teilzeiteinkommen auf eine bestimmte Elterngeldhöhe vertraut hatten, ein Vertrauensschutz gewährt werden.

Mit diesen Sonderregelungen werden Eltern weitreichende Unterstützungsangebote zur Bewältigung der Coronapandemie an die Hand gegeben. Allerdings war ein Großteil dieser Maßnahmen – bedingt durch ihren Sonderstatus – nur bis 2021 wirksam.<sup>49</sup> Sie dauerhaft zu einem Notfall-Maßnahmenpaket zusammenzuführen, mit dem das Elterngeld zukünftig „krisenfest“ gemacht wird, als sinnvolle Präventionsmaßnahme für mögliche, zukünftig auftretende landesweite Krisen, dies steht jedoch noch aus. Genauso könnte ein solches Notfallpaket aber auch einzel-fallbezogen auf Familien angewandt werden, die sich vor eine spezifische familiäre Krise gestellt sehen und dafür Notfallmaßnahmen beantragen müssen.

Auch darüber hinaus besteht allerdings jenseits der Bewältigung der Coronapandemie noch eine weitere grundsätzliche „Angebotslücke“, die auf Bearbeitung wartet: Denn das zeitliche und finanzielle Unterstützungsangebot durch das Elterngeld reicht selbst bei maximaler Nutzungsdauer nur bis zum 30. Lebensmonat des Kindes.<sup>50</sup> Zum Ende der Elterngeldzeit ist das Kind also maximal 2,5 Jahre alt – faktisch allerdings, wie die tatsächlichen Nutzungsmuster der Eltern zeigen (vgl. Kapitel 2), wird das Ende der Elterngeldzeit überwiegend zum zwölften bis 18. Lebensmonat des Kindes erreicht. Spätestens dann sind alle Möglichkeiten einer finanziellen Förderung von Eltern ausgeschöpft, die ihre Erwerbsarbeit unterbrechen oder reduzieren wollen. Es gibt dann kein hieran anknüpfendes Instrument für ältere Kinder mehr, das eine finanziell abgefederte Erwerbsunterbrechung oder -reduzierung von Eltern unterstützt, die zusätzliche Zeit für ihr bereits etwas älteres Kind benötigen. Obwohl auch für Kinder jenseits des zweiten oder dritten Lebensjahrs durchaus erhöhte Bedarfe an Betreuung, Zuwendung, Sorge und Begleitung durch die Eltern entstehen. Es steht dann lediglich das Instrument „Elternzeit“ zur Verfügung, welches zwar Freistellung oder Arbeitszeitreduzierung bis zum achten vollendeten Lebensjahr des Kindes ermöglicht, mit der sich aber kein Entgeltersatz für das dabei wegfallende Einkommen verbindet (vgl. BMFSFJ 2021). Damit fehlt es bisher an einem Anschlussbaustein, mit dem ein erhöhter Betreuungsbedarf von etwas älteren Kindern finanziell abgesichert aufgefangen werden könnte.



## Für eine wirkliche Krisenfestigkeit des Elterngeldes erweist sich bisher als ungünstig:

- Es bestehen keine dauerhaft verankerten Ausnahme- oder Einzelfallregelungen zur Bewältigung von nationalen oder regionalen bzw. individuellen familiären Krisensituationen. Eine Verschiebung von Elterngeldmonaten sowie eine Härtefallregelung in Bezug auf das Einhalten von Anspruchsvoraussetzungen für das Elterngeld bzw. für die Berechnung dessen Höhe sind gar nicht bzw. nur in äußerst engen Grenzen gegeben.
- Zudem fehlt es noch an einem „Anschlussinstrument“ für Kinder im Kita- und Schulalter, also jenseits der bisherigen Elterngeldphase, das zwingend auftretende, familiär notwendige Erwerbsunterbrechungen oder -reduzierungen von Eltern finanziell abfedert.

## 6.2 VORSCHLÄGE FÜR REFORMEN

Im Folgenden werden Vorschläge gemacht, wie den hier geschilderten Schwächen in Hinblick auf Krisenfestigkeit zu begegnen wäre. Die Vorschläge weisen ganz bewusst eine unterschiedliche Komplexität und Reichweite auf, um ein unterschiedlich voraussetzungsvolles politisches Handeln – gegebenenfalls auch mit unterschiedlichem Zeithorizont – zu ermöglichen. Sie werden daher erneut nach Bronze-, Silber- und Goldlevel unterteilt.

### BRONZESTATUS

a) Der wichtigste erste Handlungsschritt in Richtung „Krisenfestigkeit“ könnte darin bestehen, die bereits 2020/2021 erfolgreich praktizierten coronabedingten Sonderregelungen im Elterngeld und in den Kinderkrankentagen (plus eventuelle weitere punktuelle Zusatzregelungen) dauerhaft als Notfallmaßnahmenpaket zur Bewältigung von Krisensituationen zu verankern. So würden diese Regelungen im Fall von nationalen/regionalen Krisen wie auch im Fall von individuellen, einzel-fallbezogenen Familienkrisen unmittelbar und ohne Zeitverlust zur Anwendung kommen können. Dies umfasst:

- Kurzfristige Anpassungen bei der Lage von Elterngeldmonaten: Zu Zeiten, in denen Eltern (bestimmter Branchen/Berufe) aus gesellschaftlichen Krisensituationen heraus an ihren Arbeitsplätzen dringend benötigt werden und dementsprechend von ihren Betrieben um Arbeitszeitaufstockung oder Rückkehr an den Arbeitsplatz gebeten werden, muss es ihnen ermöglicht werden, dann ihre Elterngeldmonate nach-

<sup>49</sup> Ausnahmen: Das erhöhte Kontingent an Kinderkrankentagen (verlängert bis 2022) sowie die Anhebung des sogenannten Entlastungsbeitrages für Alleinerziehende (in den Regelbetrieb übernommen worden).

<sup>50</sup> Mit der Einführung der Bausteine „ElterngeldPlus“ und „Partnerschaftsbonus-Monate“ ist es für Eltern jetzt möglich, den Bezugszeitraum ihres Elterngeldes auf bis zu 26 Monate (bei maximaler Ausschöpfung der Umwandlung von Basiselterngeld in ElterngeldPlus) bzw. auf bis zu 30 Monate (bei zusätzlicher Nutzung der vier Partnerschaftsbonus-Monate) zu strecken. Denn: Aufgrund der Mutterschutzzeiten muss eine abhängig beschäftigte Mutter in den ersten zwei Lebensmonaten Basiselterngeld in Vollfreistellung beziehen (zwei Basismonate). Damit bleiben den Eltern noch zwölf Basismonate, die in ElterngeldPlus-Monate gewandelt werden können (= maximal 24 ElterngeldPlus-Monate), woraus sich ein Zeitraum von insgesamt 26 Monaten ergibt, plus gegebenenfalls zusätzlich noch vier Partnerschaftsbonus-Monate.

teilsfrei und unkompliziert zu verschieben und an anderer Stelle nachzuholen. Analog könnte dies auch im Fall individueller familiärer Krisen in erweiterter Weise angewendet werden, also immer dann, wenn Eltern unverschuldet vor eine schlagartige Veränderung ihrer Arbeits- und Lebenssituation gestellt werden (Insolvenz, Kurzarbeit, Kündigung etc.).<sup>51</sup> Dabei sollte eine kurzfristige und auch rückwirkende Verschiebung der Elterngeldmonate ermöglicht werden, selbst wenn dadurch „Lücken“ im eigentlich kontinuierlichen Bezug entstehen oder die Basiselterngeldmonate dadurch über den 14. Lebensmonat des Kindes hinausreichen.

- Härtefallregelung beim Bezug des Partnerschaftsbonus: Der Partnerschaftsbonus entfällt nicht und muss nicht zurückgezahlt werden für solche Partnerschaftsbonus-Monate, in denen Eltern krisenbedingt letztendlich mehr oder weniger arbeiten, als vorab zugesichert wurde, und hierdurch ihren (geplanten) Arbeitszeitkorridor von 24 bis 32 Wochenstunden im Partnerschaftsbonus verletzen.<sup>52</sup>
- Unschädlichkeit von Einkommensersatzleistungen auf die Höhe des aktuellen Elterngeldes: Einkommensersatzleistungen wie Kurzarbeitergeld, Arbeitslosengeld I, Entschädigungen für einen Verdienstaustausch nach Infektionsschutzgesetz sowie Krankengeld, welche die Eltern krisenbedingt während des Elterngeldbezugs beziehen, dürfen sich nicht reduzierend auf die Höhe des Elterngeldes auswirken.<sup>53</sup>
- Unschädlichkeit von „Ausnahmemonaten“ für spätere Elterngeldberechnungen: Alle Monate mit krisenbedingt geringeren Einkünften können auf Antrag von der zukünftigen Elterngeldberechnung für ein weiteres Kind ausgeklammert werden (um die Höhe eines nachfolgenden Elterngeldes nicht zu verringern). Dies gilt auch für – aus Krisengründen – verschobene und nachträglich „nachgeholt“ Elterngeldmonate.

b) Im Rahmen der BEEG-Novellierung 2021 ist es nun auch möglich, den Partnerschaftsbonus nicht mehr nur pauschal für vier Monate zu beantragen oder gar nicht zu beantragen („ganz oder gar nicht“). Stattdessen wurde eine flexible Inanspruchnahme von zwei, drei oder

vier Partnerschaftsbonus-Monate ermöglicht. Diese Anpassung war ein sinnvoller erster Schritt, dem längerfristig dann noch eine Anhebung der Anzahl der – flexibel beantragbaren – Partnerschaftsbonus-Monate folgen sollte.

- c) In ausgewählten Fällen sollte es zudem – qua individueller Ausnahme- oder Härtefallregelung – ermöglicht werden, den Bemessungszeitraum zur Ermittlung der Elterngeldhöhe zu verschieben oder zu erweitern. Damit würde (deutlicher als bisher) in begründeten Fällen oder in bestimmten Krisenzeiten vom starren Bemessungszeitraum von zwölf Monaten abgerückt werden können, sodass unverschuldete Phasen mit reduziertem monatlichem Einkommen der Eltern nicht auch noch anschließend zu reduzierter Elterngeldhöhe führen.<sup>54</sup> Genau dies trifft leider bisher auf solche Situationen zu, wo in den letzten zwölf Monaten vor der Geburt des Kindes Sozialversicherungsleistungen als Entgeltersatzleistungen bezogen wurden (z. B. Kranken- oder Verletzten-geld) oder wo Berufsanfänger\_innen vor der Geburt noch keine zwölf vollen Monate Erwerbseinkommen bezogen haben.

## SILBERSTATUS

- d) Immer dann, wenn es zu schwerwiegenden, nicht voraussehbaren Veränderungen in den Lebens- und Arbeitsbedingungen der Eltern kommt, sollten erweiterte Härtefallmöglichkeiten greifen. Dazu sollte insbesondere gehören, dass ein Elternteil auch allein den bereits beantragten/bewilligten Partnerschaftsbonus wie geplant zu Ende fortsetzen kann, auch jenseits der aktuell möglichen Ausnahmen (eintretende schwere Erkrankung, Schwerbehinderung oder Tod eines Elternteils, Trennung der beiden Eltern, alleinerziehende Eltern).<sup>55</sup> Die alleinige Fortsetzung des Partnerschaftsbonus könnte darüber hinaus auch in Situationen wirtschaftlicher Familienkrisen sinnvoll sein, nämlich bei eintretender Arbeitslosigkeit oder Kurzarbeit eines Partners.<sup>56</sup> Der Katalog der Ausnahmetatbestände sollte an dieser Stelle noch einmal überdacht und ergänzt werden.

- d) Auch die im Raum stehenden Rückzahlungsforderungen beim Partnerschaftsbonus sollten noch einmal überdacht und klarer auf absichtsvolle oder von den Eltern zu verantwortende Arbeitszeitverletzungen beschränkt

<sup>51</sup> Die bisherigen Härtefallregelungen, die dann auch eine bis zu drei Monate rückwirkende Änderung der Elterngeldmonate rechtfertigen, beschränken sich auf schwere Erkrankung, Schwerbehinderung und Tod eines Elternteils und berücksichtigen wirtschaftliche Härtefälle in den Familien nur in äußerst begrenztem Rahmen (vgl. BMFSFJ 2021b: 206 genauso wie auch BMFSFJ 2022: 231).

<sup>52</sup> Hiermit ist gemeint: Arbeitszeitänderungen, die aufgrund von Arbeitslosigkeit, Kurzarbeit oder notwendiger häuslicher Kinderbetreuung erfolgt sind oder wo Eltern krisenbedingt mehr arbeiten mussten (oder weniger arbeiten konnten), als von ihnen selbst ursprünglich beabsichtigt (vgl. BMFSFJ 2021b: 287).

<sup>53</sup> Dies trifft auf Eltern zu, die während des Elterngeldbezuges auch in Teilzeit arbeiten. Ihnen soll hierdurch Vertrauensschutz bzgl. ihres geplanten Teilzeiteinkommens gewährt werden.

<sup>54</sup> Diesen Vorschlag unterstützt der DGB (2020) in seiner Stellungnahme zur BEEG-Novellierung 2021.

<sup>55</sup> Dies gilt auch für Fälle, in denen ein Elternteil aktuell eine Freiheitsstrafe verbüßt oder für Elternteile, von denen eine Gefahr für das Kindeswohl ausgeht (vgl. BMFSFJ 2022: 219, 221ff.).

<sup>56</sup> Dieser Gedanke wird auch unterstützt vom DGB (2020) sowie der Evangelische Arbeitsgemeinschaft Familie (2020) in ihren jeweiligen Stellungnahmen zur BEEG-Novellierung 2021.

werden. Selbst die BEEG-Novellierung (2021) bringt hier bisher nur partielle Verbesserungen mit sich, aber noch keine vollumfängliche Entlastung: So ist zwar eine Begrenzung der Rückzahlungsverpflichtung auf genau den Monat/die Monate vorgesehen, in denen der verpflichtende Arbeitszeitkorridor von 24–32 Wochenstunden doch nicht eingehalten werden konnte (an Stelle von vorher: Rückzahlung aller vier Monate). Voraussetzung ist aber, dass die (zeitlichen) Voraussetzungen für den Bezug des Partnerschaftsbonus in mindestens zwei Monaten weiterhin korrekt erfüllt werden, andernfalls verfällt der gesamte Anspruch auf alle Partnerschaftsbonus-Monate (vgl. BMFSFJ 2022: 217, 220).

f) Die dauerhafte Verankerung von coronabedingten Sonderregelungen als langfristig bereitstehendes Notfallmaßnahmenpaket für Krisensituationen wurde bereits vorgeschlagen (siehe Bronzestatus). Darüber hinaus erscheinen einige der in der Coronapandemie angewendeten Härtefallregelungen so angemessen, dass sie aus sozialen Gründen in die normale Regelnutzung übernommen werden sollten. Dies gilt vor allem für Sonderregelungen, die die Berechnung der Elterngeldhöhe betreffen: Monate mit ausnahmsweise geringeren Einkünften während Kurzarbeit oder Arbeitslosigkeit sollten dauerhaft bei der Berechnung der Elterngeldhöhe unberücksichtigt bleiben.<sup>57</sup> Auch Monate mit geringen Einkünften aus sogenannten Entschädigungszahlungen für Verdienstaussfälle wegen Kinderbetreuung (nach § 56 Infektionsschutzgesetz) sollten dauerhaft ausgeklammert werden.<sup>58</sup> Aktuell sind jedoch nur solche Monate aus der Berechnung der Elterngeldhöhe ausgenommen, in denen zwischen März 2020 und Dezember 2021 coronabedingt Einkommenseinbußen hinzunehmen waren (vgl. BMFSFJ 2022: 91).

g) Für Eltern würde sich mehr Flexibilität ergeben, wenn in Krisenphasen auch die Altersgrenze für die Inanspruchnahme von Elternzeit erweitert werden könnte. Sinnvoll könnte hier eine Heraufsetzung des Nutzungszeitraums vom bisher vollendeten achten auf das vollendete 18. Lebensjahr des Kindes sein.<sup>59</sup>

## GOLDSTATUS

h) Aufgrund der begrenzten zeitlichen Dauer des Elterngeldes, mit Fokus auf die ersten zwei Lebensjahre des Kindes, erscheint ein weiterer, sich anschließender, ergänzender Baustein „Elterngeld-Jugend“ (Arbeitstitel) sinnvoll. Diesen sollten Eltern in den folgenden Lebensjahren des Kindes, und damit weit über den Kleinkindzeitraum hinaus, nutzen können.<sup>60</sup> Damit würde sich die aktuell bestehende Unterstützungslücke für Eltern mit Schulkindern schließen, da ein vermehrter Zeitbedarf nicht nur Säuglinge/Kleinkinder in den ersten zwei

Lebensjahren auftritt, sondern sich auch später immer mal wieder für das Kita-/Schulkind bzw. den/die Jugendliche\_n ergeben kann.

- Zu denken wäre an einen Berechtigungszeitraum für diesen neuen Baustein bis zum vollendeten zwölften, 14. oder sogar 18. Lebensjahr des Kindes.
- Der zeitliche Umfang dieses Anspruchs auf „Elterngeld-Jugend“ sollte z. B. sechs Monate pro Elternteil betragen.
- In diesen sechs „Elterngeld-Jugend“-Monaten wird den Eltern auf Antrag eine finanzielle Unterstützungsleistung in Höhe von 150 Euro pro Elternteil (das heißt 300 Euro pro Familie) gewährt, das sogenannte „Elterngeld-Jugend“.
- Voraussetzung für den Bezug von „Elterngeld-Jugend“: Beide Eltern arbeiten parallel zueinander in kurzer Vollzeit/hoher Teilzeit. Wie viele Wochenstunden hiermit exakt gemeint sind, wäre noch zu diskutieren. Ausgangspunkt dieser Diskussion könnten zwei bereits vorliegende Vorschläge sein: zwischen 28 und 36 Wochenstunden (alter Vorschlag aus dem Konzept „Familienarbeitszeit“, vgl. Abbildung 17); oder zwischen 24 und 32 Wochenstunden (Arbeitszeitkorridor während der Partnerschaftsbonus-Monate seit BEEG-Novellierung 2021).
- Es besteht keine zwingende Notwendigkeit, den Baustein „Elterngeld-Jugend“ direkt im Anschluss an die bisherige Elterngeldzeit nutzen zu müssen. Vielmehr sollte die Inanspruchnahme anlassbezogen und wunschgerecht erfolgen können, je nach Bedarf der Familien. Infrage kommen könnten beispielsweise Zeiten nach einem Umzug, rund um die Einschulung, bei Schulwechsel, Trennung der Eltern, psychischen Problemen bzw. Schulproblemen des Kindes. Die Wunschrealisierung der Eltern sollte durch möglichst wenig zeitraumbezogene Vorgaben eingeschränkt werden.
- Sinnvoll könnte sein, eine Mindestnutzungsdauer (ein bis zwei Monate am Stück) sowie eine Mindestankündigungsfrist (vier Wochen im Voraus) zu definieren, um die betriebliche Umsetzbarkeit an den Arbeitsplätzen der Eltern zu erleichtern. Dadurch wäre auch eine gestückelte Inanspruchnahme möglich, sodass sich verschiedene Nutzungsformen ergeben: von einer minimalen Variante (dreimalige Nutzung von jeweils zwei Monaten) bis hin zur größtmöglichen Variante (einmalige Nutzung der vollen sechs Monate).

<sup>57</sup> So die Position des DGB (2020) sowie des ZFF e.V. in ihren jeweiligen Stellungnahmen zur BEEG-Novellierung 2021.

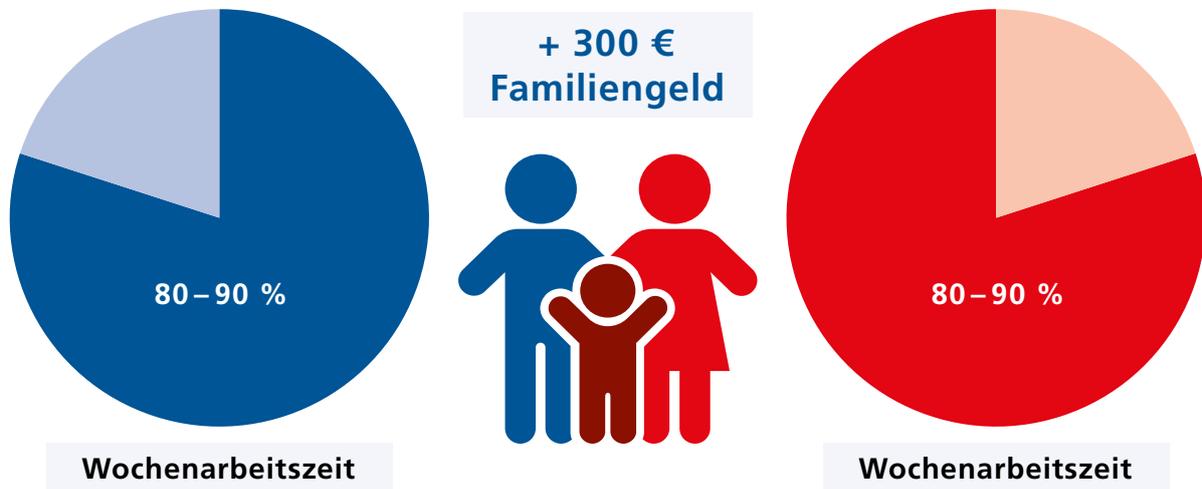
<sup>58</sup> So der Vorschlag des ZFF e.v. (2020) in seiner Stellungnahme zur BEEG-Novellierung 2021.

<sup>59</sup> So auch die Position des ZFF e.V. (2020) in seiner Stellungnahme zur BEEG-Novellierung 2021.

<sup>60</sup> So ähnlich auch die Forderung der Evangelische Arbeitsgemeinschaft Familie (2020) in ihrer Stellungnahme zur BEEG-Novellierung 2021.

### Die Familienarbeitszeit

Das Konzept der Familienarbeitszeit: Eltern jüngerer Kinder, die beide mit einer Arbeitszeit von 80 bis 90 Prozent arbeiten – das ist ein Korridor zwischen 28 und 26 Wochenstunden –, sollen ein Familiengeld in Höhe von 300 Euro monatlich erhalten – je 150 Euro für die Mutter und für den Vater.



Quelle: BMFSFJ 2016.

- Angesichts der Zielvorstellung einer partnerschaftlichen Aufteilung von Care-Verantwortung zwischen den Eltern sollte der Baustein „Elterngeld-Jugend“ ein individueller gesetzlicher Anspruch eines jeden Elternteils sein. Nur dieser hat die nötige Wirkmächtigkeit gegenüber den jeweiligen Arbeitgeber\_innen (analog zum bisherigen Elterngeld).
- Aus dem gleichen Grund spricht einiges für eine gleichzeitige Inanspruchnahme durch beide Elternteile. Eine gegenseitige Übertragungsmöglichkeit des Anspruchs auf den jeweils anderen Elternteil ist nicht vorgesehen.

Das hier skizzierte „Elterngeld-Jugend“ orientiert sich damit in wesentlichen Grundzügen an den Eckpunkten des seit 2015 in Deutschland bereits intensiv diskutierten Konzepts für eine noch einzuführende Familienarbeitszeit (vgl. dazu Müller et al. 2015). ←



# 7 FAZIT

In Deutschland ist der Anteil an Familien, in denen ausschließlich die Mutter eines neugeborenen Kindes Elterngeldmonate in Anspruch nimmt, statistisch immer noch am größten. Nehmen beide Elternteile das Elterngeld in Anspruch, entfallen meist nur zwei Monate auf den Vater.<sup>61</sup> Wie könnte dagegen die – etwas fernere – Zukunft eines „Standard-Elterngeld-Paares“ aussehen, wenn die weitreichendsten in dieser Studie vorgestellten Vorschläge realisiert und kulturell verankert wären?

Unser angenommenes Standard-Elternpaar hätte sich vielleicht dazu entschieden, aus dem egalitär formulierten „7+7“-Grundmodell im Elterngeldbezug noch aktiv einen Monat vom Vater auf die Mutter umzuschichten, sodass die Mutter insgesamt acht Basismonate übernimmt und der Vater sechs. Beide Elternteile würden damit in 13 der 14 Elterngeldmonate von der attraktiven Einkommensersatzrate von 80 Prozent für die jeweils ersten sieben Elterngeldmonate jedes Elternteils profitieren. Lediglich in ihrem achten Elterngeldmonat müsste sich die Mutter mit der niedrigen Einkommensersatzrate von 50 Prozent begnügen. Die Eltern würden die ersten zwei Lebensmonate nach der Geburt gleichzeitig in Elterngeldmonate gehen, um sich gemeinsam sowohl mit dem Neugeborenen als auch ihren zwei anderen Kindern in die neue Situation einzufinden. Anschließend wäre die Mutter sechs weitere Monate im Elterngeldbezug, ohne währenddessen zu arbeiten. Der Vater wäre in diesen sechs Monaten mit 24-Wochenstunden im Rahmen einer Drei-Tage-Woche erwerbstätig, um sich zumindest an zwei bis drei Tagen intensiv um das Neugeborene und die älteren Geschwisterkinder zu kümmern. Dies ist finanziell für die Familie zu bewältigen, da die Mutter langfristig, auch über die beiden vorausgegangenen Geburten hinweg, fest im Beruf integriert geblieben ist. Genauso wie der Vater der Kinder hat sie immer mal abwechselnd in Teilzeit und Vollzeit gearbeitet. Im achten Lebensmonat des Kindes erhält die Mutter zwar nur noch Elterngeld nach der geringeren Einkommensersatzrate von 50 Prozent, kann hier aber eventuell dank des Geringverdienerzuschlags von ein paar wenigen Prozentpunkten extra profitieren, da dieser bereits für Personen mit einem Individualeinkommen (netto) von weniger als 1.500 Euro/Monat greift. Ab dem neunten Lebensmonat des Kindes würde dann in der Familie der Zuständigkeitswechsel stattfinden: Jetzt würde die Mutter ihre Berufstätigkeit wieder aufnehmen und für die nächsten zwei Monate 24 Wochenstunden an drei Arbeitstagen pro Woche arbeiten, während der Vater noch einmal ganz zu Hause bei den Kindern bleiben würde. Finanziell macht dies fast keinen Unterschied, da beide Elternteile annähernd gleich verdienen. Ab dem elften Lebensmonat des Babys beginnen in der Familie die acht zusätzlichen Partnerschaftsbonus-

Monate im Elterngeld. Ab diesem Moment arbeiten beide Elternteile parallel 28 Wochenstunden, während ihr Kind bereits einige Stunden pro Tag bei einer Tagesmutter betreut wird. Sollte sich in den Betrieben, in denen die beiden arbeiten, kurzfristig etwas ändern, oder sollten Probleme mit der Kinderbetreuung auftauchen, haben sie die beruhigende Gewissheit, dass sie auch kurzfristig an den geplanten Partnerschaftsbonus-Monaten noch Detailänderungen vornehmen könnten. Frühestens nach dem 18. Lebensmonat müsste das Paar aus eigener Kraft, ohne finanzielle staatliche Unterstützung, mit den reduzierten Arbeitszeiten zurechtkommen oder seine Wochenarbeitszeiten noch weiter anheben. Zudem könnten beide Elternteile in den nächsten Jahren bei besonderen Zeitbedarfen in der Familie auch noch auf den Anspruch von sechs Monaten „Elterngeld-Jugend“ pro Kind zurückgreifen. In unserem Beispiel wären das bei drei Kindern also 18 Monate pro Elternteil. Das heißt, beide könnten notfalls z. B. auf eine Vier-Tage-Woche mit 32 Wochenstunden reduzieren, um mehr Zeit für ihre Kinder zu haben. Der auftretende Einkommensverlust würde durch die Zahlung des „Elterngeld-Jugend“ in Höhe von pauschal 300 Euro im Monat zumindest teilweise ausgeglichen werden.

Dieses Szenario verdeutlicht, wie viel Gestaltungs- und Reformpotenzial die aktuell gültige Elterngeldregelung – bei allen bisher erreichten Errungenschaften – doch noch offenlässt. Wem das hier beschriebene Zukunftsbild zu optimistisch oder zu weit in die ferne Zukunft geplant erscheint, der sei daran erinnert, dass die in jedem Reformschwerpunkt vorgestellten Level „Bronze“ oder „Silber“ auch Reformvorschläge mit vergleichsweise geringerer Komplexität und Reichweite ausformulieren, die unkomplizierter und kurzfristiger realisierbar sein werden. Gerade die Möglichkeit, Reformideen aus dem Bronze-, Silber- oder Goldlevel gegebenenfalls zu kombinieren, befördert ein politisches Gestalten auch mit unterschiedlicher Reichweite und differenziertem Zeithorizont. Selbst wenn die ersten Neuerungen dann voraussichtlich weniger große Veränderungen mit sich bringen, als hier im Musterfall beschrieben, könnten es gute erste Schritte sein, um in eine gesellschaftliche Weiterentwicklung des Instruments Elterngeld einzusteigen, mit vielen Vorteilen für Familien in sozialer und gleichstellungspolitischer Hinsicht. ←

<sup>61</sup> Dieses Nutzungsmuster ergibt sich, wenn man jeweils die am häufigsten von Müttern bzw. Vätern getroffenen Entscheidungen in Bezug auf die Elterngeldnutzung kombiniert, so wie sie einzeln in der Elterngeldstatistik abgebildet sind (vgl. Destatis 2021b). Leider nennt die Elterngeldstatistik aber keine Häufigkeiten für die einzelnen, sich jeweils aus der Gesamtzahl an Einzelentscheidungen ergebenden Nutzungsmuster.

## ABBILDUNGSVERZEICHNIS

- 5 **Abbildung 1**  
Anteil der Frauen und Männer in Deutschland, die für ihre im Jahr ... geborenen Kinder Elterngeld bezogen haben (Geburtsjahre 2008–2018)
- 7 **Abbildung 2**  
Höhe des Elterngeldanspruchs
- 7 **Abbildung 3**  
Mütter & Väter mit Elterngeldbezug nach Höhe ihres monatlichen Nettoeinkommens
- 8 **Abbildung 4**  
Wirtschaftliche Lage: Trotz geringer Höhe des ElterngeldPlus bewerten die meisten Beziehenden ihre Lage als auskömmlich
- 9 **Abbildung 5**  
Bezugsdauer des Elterngeldes
- 10 **Abbildung 6**  
ElterngeldPlus: Weniger feste Muster der Bezugsdauer als beim Basiselterngeld, stärkere Anpassung an Idealvorstellungen und Bedürfnisse
- 11 **Abbildung 7**  
Geplante Bezugsdauer des Elterngeldes für das Jahr 2020
- 11 **Abbildung 8**  
Berufstätigkeit meist erst während des ElterngeldPlus-Bezugs
- 12 **Abbildung 9a**  
Bezugsverläufe: Mütter beginnen meist mit dem Basiselterngeld
- 12 **Abbildung 9b**  
Bezugsverläufe: Väter beziehen das ElterngeldPlus oft erst einige Monate nach der Geburt
- 14 **Abbildung 10**  
Gründe, die für Väter gegen einen (längeren) Elterngeldbezug sprechen
- 17 **Abbildung 11**  
Bezugsdauer des Elterngeldes von Frauen und Männern in Deutschland nach Geburtsjahr des Kindes (2007–2018)
- 21 **Abbildung 12**  
Weshalb der Partnerschaftsbonus nicht genutzt wird: Obenan Furcht vor Einkommensverlust
- 22 **Abbildung 13**  
Rechenbeispiel BMFSFJ
- 24 **Abbildung 14**  
Vorschlag für ein symmetrisches Elterngeldmodell
- 27 **Abbildung 15**  
Höhe des monatlichen Nettoeinkommens von Frauen und Männern in Deutschland vor ihrem Elterngeldbezug (Geburtsjahre 2009–2018)
- 29 **Abbildung 16**  
Vor allem Väter im ElterngeldPlus-Bezug unterscheiden sich vom Durchschnitt
- 37 **Abbildung 17**  
Die Familienarbeitszeit

## LITERATURVERZEICHNIS

- Bernhardt, Janine; Hipp, Lena; Allmendinger, Jutta 2016:** Partnerschaftliche Vereinbarkeit: Die Rolle der Betriebe, Kurzbericht zum Projekt Betriebliche Gelingensbedingungen einer partnerschaftlichen Aufteilung von Erwerbs- und Familienarbeit (WZB Berlin), Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin, [www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/partnerschaftliche-vereinbarkeit-die-rolle-der-betriebe-111774](http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/partnerschaftliche-vereinbarkeit-die-rolle-der-betriebe-111774) (28.3.2022).
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend) 2022:** Richtlinien zum BEEG: Für alle Geburten und Elterngeldbezugszeiten ab 1.9.2021, Berlin, [www.bmfsfj.de/resource/blob/193910/1d9f4e81b3ebcc145a63d98580fa65b3/20220309-richtlinien-beeg-data.pdf](http://www.bmfsfj.de/resource/blob/193910/1d9f4e81b3ebcc145a63d98580fa65b3/20220309-richtlinien-beeg-data.pdf) (28.3.2022).
- BMFSFJ 2021:** Elterngeld und Elternzeit: Für Geburten ab 1.9.2021. (24. Auflage), Berlin, [www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/elterngeld-und-elternzeit-fuer-geburten-ab-01-09-2021-185102](http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/publikationen/elterngeld-und-elternzeit-fuer-geburten-ab-01-09-2021-185102) (28.3.2022).
- BMFSFJ 2021a:** Fragen und Antworten zu Kinderkrankentagen und Kinderkrankengeld, Webseite vom 15.4.2021, Berlin, [www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/corona-pandemie/kinderbetreuung-bei-schul-und-kitaschliessungen/faq-kinderkrankentage-kinderkrankengeld/fragen-und-antworten-zu-kinderkrankentagen-und-zum-kinderkrankengeld-164976](http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/corona-pandemie/kinderbetreuung-bei-schul-und-kitaschliessungen/faq-kinderkrankentage-kinderkrankengeld/fragen-und-antworten-zu-kinderkrankentagen-und-zum-kinderkrankengeld-164976) (28.3.2022).
- BMFSFJ 2021b:** Richtlinien zum BEEG, Februar 2021, Berlin, [www.bmfsfj.de/resource/blob/156526/e813eb-0f5dec48c469802bf1276f3f1d/richtlinien-zum-beeg-data.pdf](http://www.bmfsfj.de/resource/blob/156526/e813eb-0f5dec48c469802bf1276f3f1d/richtlinien-zum-beeg-data.pdf) (28.3.2022).
- BMFSFJ 2020:** Hilfsmaßnahmen werden verlängert: Corona-Pandemie, Webseite vom 21.12.2020, Berlin, [www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/hilfsmassnahmen-werden-verlaengert-163576](http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/hilfsmassnahmen-werden-verlaengert-163576) (28.3.2022).
- BMFSFJ 2016:** Die Familienarbeitszeit, Webseite vom 1.8.2016, Berlin, [www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/die-familienarbeitszeit--106806](http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/die-familienarbeitszeit--106806) (28.3.2022).
- BMFSFJ 2008:** Dossier Elterngeld als Teil nachhaltiger Familienpolitik, Berlin, [www.bmfsfj.de/resource/blob/100752/479d1337fef-f23915e75f424986c9f3b/elterngeld-dossier-pdf-data.pdf](http://www.bmfsfj.de/resource/blob/100752/479d1337fef-f23915e75f424986c9f3b/elterngeld-dossier-pdf-data.pdf) (28.3.2022).
- Bünning, Mareike; Hipp, Lena; Samtleben, Claire 2019:** Mütterjahre, Vätermonate: Auch Betriebe sind gefordert, wenn Elternzeit für Männer attraktiver werden soll, in: WZB-Mitteilungen 166 (2019), S. 27–29, Berlin, <https://bibliothek.wzb.eu/artikel/2019/f-22605.pdf> (28.3.2022).
- Bujard, Martin 2013:** Die fünf Ziele des Elterngelds im Spannungsfeld von Politik, Medien und Wissenschaft, in: Zeitschrift für Familienforschung 2013 (2), S. 132–152.
- Destatis 2021a:** Statistik zum Elterngeld: Leistungsbezüge 2020, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, [www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Elterngeld/\\_inhalt.html](http://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Elterngeld/_inhalt.html) (28.3.2022)
- Destatis 2021b:** Statistik zum Elterngeld: Beendete Leistungsbezüge für im Jahr 2018 geborene Kinder, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden, [www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Elterngeld/\\_inhalt.html](http://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Soziales/Elterngeld/_inhalt.html) (28.3.2022).
- Destatis 2019:** Statistik zum Elterngeld: Beendete Leistungsbezüge für im Jahr 2015 geborene Kinder, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
- Deutscher Bundestag 2020:** Antwort der Bundesregierung auf eine kleine Anfrage der Fraktion Die Linke vom 20.8.2019, Bundestags-Drucksache 19/12512, <https://dipbt.bundestag.de/doc/btd/19/125/1912512.pdf> (28.3.2022).

**Deutscher Bundestag 2019a:** Mindestbetrag des Elterngelds erhöhen, Antrag der Fraktion Die Linke vom 11.12.2019, Bundestags-Drucksache 19/15799, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/157/1915799.pdf> (28.3.2022).

**Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) 2020:** (Partnerschaftliche) Inanspruchnahme des Elterngelds verbessern: Eltern entlasten, Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung (Zweites Gesetz zur Änderung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes), <https://frauen.dgb.de/positionen/stellungnahmen/++co++2568664e-77fa-11ea-9f9b-52540088cada> (28.3.2022).

**Evangelische Arbeitsgemeinschaft Familie (eaf) 2020:** Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung (Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes), [www.bundestag.de/resource/blob/812044/43a9c21aed89495bf40d29b16ac0197c/19-13-106b-data.pdf](http://www.bundestag.de/resource/blob/812044/43a9c21aed89495bf40d29b16ac0197c/19-13-106b-data.pdf) (28.3.2022).

**Geyer, Johannes; Krause, Alexandra 2016:** Veränderungen der Erwerbsanreize durch das Elterngeld Plus für Mütter und Väter, DIW Discussion Paper 1592 (2016), [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2812033](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2812033) (28.3.2022).

**Hans-Böckler-Stiftung 2022:** WSI GenderDatenPortal, [www.wsi.de/de/wsi-genderdatenportal-14615.htm](http://www.wsi.de/de/wsi-genderdatenportal-14615.htm) (28.3.2022).

**Hobler, Dietmar; Pfahl, Svenja 2015:** Einflussfaktoren auf die Arbeitszeitdauer von Vätern nach den Elterngeldmonaten (Expertise), Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin, <https://library.fes.de/pdf-files/dialog/12118.pdf> (28.3.2022).

**Huebener, Matthias et al. 2016:** Zehn Jahre Elterngeld: Eine wichtige familienpolitische Maßnahme, in: DIW Wochenbericht 49 (2016), Berlin, S. 1.159–1.166, [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.548384.de/16-49-1.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.548384.de/16-49-1.pdf) (28.3.2022).

**Institut für Demoskopie Allensbach 2018:** Das ElterngeldPlus nach zwei Jahren: Befragung von Bezieherinnen und Beziehern im Auftrag des BMFSFJ (Untersuchungsbericht), Allensbach

**Institut für Demoskopie Allensbach 2020:** Elternschaft heute: Eine Repräsentativbefragung von Eltern unter 18-jähriger Kinder, Allensbach.

**Klenner Christina; Lott, Yvonne 2016:** Arbeitszeitoptionen im Lebensverlauf: Bedingungen und Barrieren ihrer Nutzung im Betrieb, WSI Working Paper 203, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf, [www.boeckler.de/pdf/p\\_wsi\\_wp\\_203.pdf](http://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_wp_203.pdf) (28.3.2022).

**Müller, Kai-Uwe et al. 2015:** Familienarbeitszeit: Mehr Arbeitszeit für Mütter, mehr Familienzeit für Väter, in: DIW Wochenbericht 46 (2015), Familienarbeitszeit „reloaded“, Berlin, S. 1.095–1.103.

**Pfahl, Svenja 2018:** Partnerschaftliche Arbeitszeiten aus Kindersicht: Eine qualitative Studie unter deutschen Schulkindern, in: beziehungsweise 09 (2018), Informationsdienst des Österreichischen Instituts für Familienforschung (Online-Magazin), Wien, S. 1–4, <https://www.oif.ac.at/informationsdienst-beziehungsweise/2018/#c318189> (28.3.2022).

**Pfahl, Svenja; Rauschnick, Laura; Hobler, Dietmar; Alin, Selina 2017:** Partnerschaftliche Arbeitszeiten aus Kinder- und Elternsicht, Abschlussbericht, Berlin, [www.sowitra.de/zeit-fuer-familie-und-beruf/](http://www.sowitra.de/zeit-fuer-familie-und-beruf/) (28.3.2022).

**Pfahl, Svenja; Reuyß, Stefan; Hobler, Dietmar; Weeber, Sonja 2014:** Nachhaltige Effekte der Elterngeldnutzung durch Väter: Gleichstellungspolitische Auswirkungen der Inanspruchnahme von Elterngeldmonaten durch erwerbstätige Väter auf betrieblicher und partnerschaftlicher Ebene, Berlin, [https://www.sowitra.de/wp-content/uploads/2017/08/Partner-Arbeitszeiten\\_aus\\_Kindersicht\\_Sowi-Tra\\_2017.pdf](https://www.sowitra.de/wp-content/uploads/2017/08/Partner-Arbeitszeiten_aus_Kindersicht_Sowi-Tra_2017.pdf) (28.3.2022).

**Samtleben, Claire; Schäper, Clara; Wrohlich, Katharina 2019:** Elterngeld und Elterngeld Plus: Nutzung durch Väter gestiegen, Aufteilung zwischen Müttern und Vätern aber noch sehr ungleich, in: DIW Wochenbericht 35 (2019), Berlin.

**Sachverständigenkommission zum 9. Familienbericht 2021:** Online-Veranstaltung „Finanzielle Anreize für eine egalitäre Arbeitsteilung: Weiterentwicklung des Elterngelds und der Ehegattenbesteuerung“ am 12.3.2021, durchgeführt von der Geschäftsstelle der Sachverständigenkommission für den 9. Familienbericht der Bundesregierung am DJI München, [www.dji.de/ueber-uns/projekte/projekte/geschaeftsfuehrung-neunter-familienbericht-der-bundesregierung.html](http://www.dji.de/ueber-uns/projekte/projekte/geschaeftsfuehrung-neunter-familienbericht-der-bundesregierung.html) (28.3.2022).

**Wrohlich, Katharina et al. 2012:** Elterngeld Monitor: DIW Politikberatung kompakt 61, Berlin, [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.393652.de/diwkompakt\\_2012-061.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.393652.de/diwkompakt_2012-061.pdf) (28.3.2022).

**Zukunftsforum Familie e.V. (ZFF) 2020:** Stellungnahme des Zukunftsforum Familie e.V. zur Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend am 14.12.2020 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung (Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes), <https://www.zukunftsforum-familie.de/infocenter/stellungnahmen/> (28.3.2022).

## WEITERE VERÖFFENTLICHUNGEN DER FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG

### **Gleichstellung auf dem Arbeitsmarkt:**

#### **Wo steht Bremen?**

→ Analyse für das Julius-Leber-Forum der FES

#### **Frauen MACHT Berlin! Politische Teilhabe von Frauen in Berlin**

→ Publikation für das Landesbüro Berlin der FES

#### **Frauen MACHT Brandenburg: Daten, Fakten, Handlungsempfehlungen zur politischen Teilhabe von Frauen in Brandenburg**

→ Publikation für das Landesbüro Brandenburg der FES

#### **Re:framing Gender: Geschlechtergerechte politische Kommunikation verstehen und umsetzen**

→ Publikation für die Abteilung Politische Bildung und Dialog der FES

### **Unternehmensgründung durch Frauen:**

#### **Das Ungleichgewicht in der Gründungsszene**

→ FES impuls für die Abteilung Analyse, Planung und Beratung der FES

#### **Ein Schritt vorwärts, zwei Schritte zurück? Corona in Deutschland aus der Genderperspektive: Ein Überblick über verfügbare Forschungsergebnisse**

→ Analyse für die Abteilung Politische Bildung und Dialog der FES

#### **Die Arbeitsmarktintegration geflüchteter Frauen**

→ Analyse für die Abteilung Analyse, Planung und Beratung der FES

**Volltexte und weitere Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung unter**  
[www.fes.de/publikationen](http://www.fes.de/publikationen)



### **Impressum**

© 2022

Friedrich-Ebert-Stiftung

Herausgeberin: Abteilung Analyse, Planung und Beratung  
Godesberger Allee 149, 53175 Bonn

Fax 0228 883 9205

[www.fes.de/apb](http://www.fes.de/apb)

[apb-publikation@fes.de](mailto:apb-publikation@fes.de)

ISBN: 978-3-98628-092-5

Titelfoto: Christine Fahrenbruch, [www.rahelsuesskind.de](http://www.rahelsuesskind.de)

Gestaltungskonzept: [www.leitwerk.com](http://www.leitwerk.com)

Umsetzung/Satz: [Die.Projektoren.de](http://Die.Projektoren.de), Berlin

Druck: Druckerei Brandt GmbH, Bonn

→ Die in dieser Publikation zum Ausdruck gebrachten Ansichten sind nicht notwendigerweise die der Friedrich-Ebert-Stiftung. Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet. Publikationen der Friedrich-Ebert-Stiftung dürfen nicht für Wahlkampfw Zwecke verwendet werden.



In den vergangenen Jahrzehnten haben sich gesellschaftliche Vorstellungen von Elternschaft gewandelt – auch die Familienpolitik setzte immer wieder neue Impulse für mehr Partnerschaftlichkeit in Paarbeziehungen mit Kindern. Mit der Einführung des Elterngeldes 2007 war unter anderem die Hoffnung verbunden, dass sich die Arbeitsteilung in Partnerschaften nach der Geburt eines Kindes erhöht und sich Väter in heterosexuellen Partnerschaften stärker in die familiäre Sorgearbeit einbringen. Die vorliegende Analyse zeigt, dass wir trotz aller Errungenschaften auch 2022 von einer egalitären Arbeitsteilung und gleichberechtigten Nutzung des Elterngeldes weit entfernt sind – und vor allem geringverdienende Familien vor finanziellen Hürden stehen. Gender-Pay-Gap, Gender-Care-Gap, soziale Ungleichheit – die Studie zeigt anschaulich, wie stark bestehende gesellschaftliche Strukturen verwoben sind. Praxisnah werden vielschichtige Lösungsoptionen aufgezeigt, um das Potenzial des Elterngeldes als Instrument einer feministischen und an Geschlechtergerechtigkeit orientierten Familienpolitik weiter auszuschöpfen.

**ISBN 978-3-98628-092-5**

**FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG**

